Government of Canada | Gouvernement du Canada

THE NEXT ACT: NEW MOMENTUM FOR CANADA'S LINGUISTIC DUALITY

THE ACTION PLAN FOR OFFICIAL LANGUAGES

Canada

103-04825/

THE NEXT ACT: NEW MOMENTUM FOR CANADA'S LINGUISTIC DUALITY

THE ACTION PLAN FOR OFFICIAL LANGUAGES

National Library of Canada cataloguing in publication data

Main entry under title:
The Next Act: New Momentum for Canada's Linguistic Duality
The Action Plan for Official Languages

Issued also in French under title:
Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne
Le plan d'action pour les langues officielles

Issued also on the Internet.

ISBN 0-662-33725-5
Cat. no. CP22-68/2003E

1. Language policy – Canada.
2. Bilingualism – Canada.
I. Canada. Privy Council Office.

PE119.32C3O43 2003 306.44'971 C2003-980093-8

TABLE OF CONTENTS

Preface vii

Message from the Prime Minister of Canada vii

Message from the President of the Queen's Privy Council for Canada and Minister of Intergovernmental Affairs ix

1. Introduction 1

1.1 Linguistic duality in a modern Canada 1

1.2 The origin of the Action Plan 4

1.3 The Plan: An accountability process and three main axes 8

2. The accountability and coordination framework 11

2.1 Issues 11

2.2 Our plan 13

3. Education 17

3.1 Where we are now 17

3.1.1 Minority French-language education: huge strides, huge challenges 17

3.1.2 Minority English-language education: the challenge of diversity 20

3.1.3 Second language learning: slowdown following real progress 22

3.1.4 Existing programs: federal-provincial-territorial agreements are our lever 24

3.2 Our plan 25

3.2.1 Minority-language education: Francophone communities 26

3.2.2 Minority-language education: Anglophone communities 27

3.2.3 Second-language instruction 27

3.2.4 Beyond the classroom 29

4. Community development 31
4.1 Where we are now 31
4.1.1 Francophones outside Quebec 31
4.1.2 Anglophones in Quebec 37
4.1.3 Existing programs 41
4.2 Our plan 42
4.2.1 Early childhood 42
4.2.2 Health 43
4.2.3 Justice 45
4.2.4 Immigration 45
4.2.5 Economic development 46
4.2.6 Strengthened partnership with the provinces and territories 47
4.2.7 Assistance for community life 47

5. An exemplary public service 49
5.1 Where we are now 49
5.1.1 Communication and service delivery 49
5.1.2 Language of work 50
5.1.3 Participation of English- and French-speaking Canadians 51
5.2 Our plan 53

6. Language industries 57
6.1 Where we are now 57
6.2 Our plan 58

7. Conclusion 61

Annex A : Official languages accountability and coordination framework 63
Annex B : Financial commitments of the Action Plan for Official Languages ... 73

LIST OF GRAPHS

Graph 1: Percentage of endogamous and exogamous couples, Francophones outside Quebec, 1971-2001 19

Graph 2: Percentage of children less than 18 years old in Francophone families, by type of family and region, 2001 20

Graph 3: Knowledge of the other official language among the 15 to 24 year-olds: Anglophones outside Quebec and Francophones in Quebec, 1971-2001 22

Graph 4: Enrolment in English and French second language programs as a proportion of total registration, 1978-2000 23

Graph 5: Enrolment in French immersion as a proportion of total enrolment in English, 1978-2000 23

Graph 6: Transmission of French to children, by knowledge of French of the non-Francophone parent, Canada less Quebec, 2001 24

Table 1: French mother-tongue population, Canada less Quebec, and percentage in each province or territory, 2001 32

Graph 7: Changes in French mother-tongue population, Canada less Quebec, 1951-2001 32

Graph 8: Indicator of use of French in the home in relation to the size of the mother tongue population, by region, 1971-2001 33

Graph 9: Proportion of French mother-tongue population using French at home, by region, 2001 33

Graph 10: Proportion of mother-tongue Francophones who use French regularly or more at home, Canada less Quebec, 2001 33

Graph 11: Transmission of French to children, by region, 2001 34

Graph 12: Transmission of French to children by family type, by region, 2001 34

Graph 13: Language of work of Francophones outside Quebec, 2001 36

Graph 14: Changes in English mother-tongue population, Quebec, 1951-2001 37

Graph 15: Proportion of population using mainly English at home, Quebec, 1971-2001 37

Graph 16: Net Interprovincial Migration of Quebec Anglophones, 1971-2001 38

Graph 17: Proportion of Anglophone Couples by the Mother Tongue of the Spouse, Quebec, Montreal and Quebec less Montreal, 2001 39

Graph 18: Transmission of English to children, by family type, Quebec, 2001 39

Graph 19: Transmission of English to children, by mother tongue of non-Anglophone parent, Quebec, 2001 40

Graph 20: Issues, by order of importance, in the eyes of the Anglophone community in Quebec, 2000 41

Graph 21: Greeting and service in both official languages, offices designated bilingual, 1994-2000 50

Graph 22: Proportion of designated bilingual offices with one or more bilingual employees, 1994-2000 50

Graph 23: Portion of time spent working in the other official language, bilingual regions, 2002 51

Graph 24: Bilingual positions in the public service, 1974-2001 51

Graph 25: Participation of Francophones in the public service, 1978-2002 52

PREFACE

Message from the Prime Minister of Canada

When the Government of Canada introduced the official languages policy 30 years ago, it was motivated by a desire for fairness and inspired by the report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism. At that time, I was a very young Francophone MP and minister, struggling with the basics of English — the language that was used almost exclusively within the federal government. Time has changed many things.

The ideal of a bilingual Canada where everyone could benefit from our Anglophone and Francophone heritage seemed to us in those days to be a fundamentally just ideal for our society. And aware of the varied origins and cultures of our country's population, we chose to enhance our vision of Canada by acknowledging its rich linguistic heritage. My time at the Department of Justice a few years later gave us the opportunity to protect that heritage by including minority language rights in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. This fundamentally democratic document is a source of great pride not only for me as Prime Minister, but above all for a great people, a just people: the Canadian people.

Today's Canada contains a veritable world of peoples within its borders, and its two official languages, both a major presence on the international scene, enhance its competitiveness and its influence. Our linguistic duality means better access to markets and more jobs and greater mobility for workers. In that spirit, the *Action Plan for Official Languages* strives to maximize these advantages for all Canadians.

I would like to take this opportunity to thank Minister Stéphane Dion, who chaired a group of Cabinet colleagues particularly interested in the official languages: Don Boudria, Claudette Bradshaw, Martin Cauchon, Denis Coderre, Sheila Copps, Anne McLellan, Lucienne Robillard and Allan Rock, as well as Secretary of State Denis Paradis. Their efforts, inspired by a deep-rooted attachment to our country's official languages, have culminated in an action plan that will breathe new life into our linguistic duality and that reflects one of the primary values of today's Canada.

Jean Chrétien
Prime Minister of Canada

Message from the President of the Queen's Privy Council for Canada and Minister of Intergovernmental Affairs

This Action Plan with new momentum for the official languages policy of the Government of Canada will benefit all the many Canadians who want to have better access to our rich linguistic duality.

In the two years since the Prime Minister, the Right Honourable Jean Chrétien, asked me to coordinate official languages policy, I have travelled the length and breadth of the country — sometimes to announce one of the many new measures we have put in place; sometimes to hear suggestions from communities, experts and my provincial counterparts; and sometimes to propose directions the Action Plan might take. My Cabinet colleagues who have worked on official languages have done the same.

As a Francophone Quebecer, I was aware of the great importance Francophones in my province place on Canada's bilingual dimension. We in Quebec want French to be respected everywhere and we appreciate the efforts the Government of Canada is making to ensure the influence of the French language and culture in Quebec, throughout Canada and throughout the world.

As a Quebecer, I was aware that the Anglophone community in my province was experiencing great change. But I have learned a great deal more about it during these two years of dialogue and action. For example, there is not enough awareness that a main aim of the Anglophone community is to have governments help their children learn French so these youngsters can become better integrated into Quebec society and increase the likelihood that, as adults, they will feel at home in Quebec. This community is more and more effectively combining the Anglophone, Quebec and Canadian identities.

As a former professor at the University of Moncton, where I taught in 1984, I recall a city cut in two, with the campus purely French and the rest of the city apparently unilingual English. What a change in 20 years ! This time I saw two linguistic communities helping each other give their city remarkable drive.

I was aware that our immersion schools were exemplary, and copied by many other countries. But the reality of it really struck home when I visited one such school in British Columbia and heard young people of Asian origin speak to me in excellent French. Those young people demonstrate better than anyone the complementarity of our multiculturalism and our bilingualism, the two strengths that open us up to the world.

At St. Boniface Cathedral, on October 5, 2002, when I attended the funeral service of that great fighter for the French cause, my colleague Ronald Duhamel, I shared the emotion of a Franco-Manitoban community rich in its culture and inspired by its history. When I saw the report the Société franco-manitobaine submitted for the preparation of the Action Plan, this sentence struck me as especially forward-looking: "To occupy a larger demographic, social, cultural and economic space, the Franco-Manitoban community intends to incorporate the Francophone project into the social project of the province as a whole." In fact, it is our linguistic duality that we need more than ever to incorporate in the Canadian project.

I could cite many other testimonies and experiences I have benefited from in the two years since the Prime Minister sent me on this fascinating adventure. But what I especially want to express here is a conviction that has never ceased to grow throughout this experience and which inspires the whole policy statement that follows. It is my conviction that one of the conditions for future success is our linguistic duality in a world where communications are exploding, where cultures are coming together and where openness to others and knowledge of languages is becoming an ever greater asset.

The policy statement and Action Plan on the following pages consist mainly of programs and figures. But behind all this, there is a human dimension: a major endeavour for our country where we place our bets on pluralism and communication. Canadians have so much to say to one another, and so much to say to others. More and more, they want to say it in both official languages. The Government of Canada will help them powerfully through this Action Plan.

Stéphane Dion

1. INTRODUCTION

1.1 Linguistic duality in a modern Canada

Both ambitious and realistic, the Action Plan described in this policy statement will, as its title indicates, truly provide new momentum for Canada's linguistic duality. Yes, after the *Official Languages Act* of 1969, the Charter of Rights and Freedoms of 1982, and the revised *Official Languages Act* of 1988, this Action Plan raises the curtain on a new act for all Canadians. Three considerations have led the Government of Canada to increase this momentum, begin this new act and launch the Action Plan that will be described in this policy statement.

1. Linguistic duality is part of our heritage. A country must be faithful to its roots. Linguistic duality is an important aspect of our Canadian heritage. The evolution that has brought us to the Canada of today has followed different paths. Canada has developed a strong economy, a culture of respect, an effective federation, and a multicultural society. Throughout that evolution, it has remained faithful to one of its fundamental dimensions: its linguistic duality.

One of the inescapable aspects of this country is that the vast majority of its inhabitants speak English or French, and less than 2%[1] of those living here today say they cannot speak either of those languages. As Canada's population has opened up to cultures from around the world and diversified, our official languages have retained their special status as languages used in the public domain. The values of mutual respect and sharing that led to the passage of the first *Official Languages Act* in 1969 are the same values that allow Canada to contain the world within its borders.

Our history confers upon the Government of Canada the duty to help make our two official languages, English and French, accessible to all Canadians. This dual heritage belongs to all Canadians. The Government of Canada wants to help them fully benefit from it.

Minority official language communities have always nurtured our linguistic duality and have made a strong contribution to our linguistic and cultural diversity. The Government of Canada has historical and political commitments to those communities. Through this Action Plan, it is equipping itself with the means to better meet those commitments. It is doing so for the communities, but also for all Canadians, for while the official languages are rooted in our past, they are also an essential asset for Canada's future success.

1. Census of Canada, 2001.

2. Linguistic duality is an asset for our future. It is not only rooted in our past, but also one of the prerequisites for our future success. Canada is extremely fortunate to have two official languages of international stature. English is the official language of 40 countries in the world, and French of 24.[2] The United Nations has English and French among its six languages of work. In addition, the Commonwealth comprises 54 countries,[3] while 48 countries belong to la Francophonie.[4] Canada is privileged to belong to and play a leading role in all three of those international forums. The language most frequently known by Europeans, in addition to their mother tongue, is English (41%), followed by French (19%).[5]

Our two official languages are two wonderful wide-open windows that give us access to the world. It is wrong to say that our languages isolate us in two solitudes. In fact, it would be more accurate to say that our two languages make us complete. Together, they make linguistic pluralism and learning other languages a fundamental part of our lives. It is this same spirit of openness and pluralism that motivates us to help Canada's Aboriginal peoples preserve their own languages.

At the beginning of this new century, in this era of globalization where communications are increasingly important, and where the economy is more and more knowledge- and innovation-oriented, Canada must build on its linguistic duality and the international nature of its two official languages more than ever. That gives it a substantial competitive edge. Access to two of the most vital international languages is an asset for labour markets and enhances mobility of individuals. That is why Canada's Innovation Strategy makes the ability to communicate in English and French one of the foundations for lifelong learning for children and youth.[6]

A number of other developed countries have understood the full importance of language learning. They are investing heavily in the language skills of their populations.

Canada has the advantage of having invested significantly in English- and French-language instruction, which often serves as a springboard for learning a third or fourth language. We can start

2. UNESCO, *World Culture Report 2000, Cultural Diversity, Conflict and Pluralism*, Paris: UNESCO Publishing.

3. Commonwealth Secretariat, *Report of the Commonwealth Secretary-General 2001, Continuity and Renewal in the New Millennium*, September 2001.

4. http://www.francophonie.org

5. European Commission, *Eurobarometer: Public Opinion in the European Union*, Report number 54, February 2001, pp. 1 and 2.

6. Government of Canada, *Knowledge Matters: Skills and Learning for Canadians*, 2002, p.18.

with the infrastructure already in place. We need to strengthen it to further enhance the language skills of Canadians.

Canadians are demanding that we do so. The use of two languages in the public domain is rooted in our culture. It is one of the fundamental values that strengthen the attributes that define us, such as openness and respect. It is an asset Canadians do not want to lose, despite the assimilating force of English in North America. The support of 82% of Canadians, including 91% of 18- to 24-year-olds, for the federal official languages policy[7] reflects that reality. Many Canadians appreciate that linguistic duality does not refer only to our past, but refers as well to the future of a prosperous Canada in a world where, increasingly, the ability to communicate is valued. Canadians are aware that knowledge of another language gives them access to a broader cultural heritage and contributes to their enrichment. For that, they want to build on their linguistic duality. Our Action Plan will help them do that.

3. The federal policy on official languages needs to be enhanced. Much has been achieved, but much remains to be done. That is why we need to give new momentum to our policies with this Action Plan.

Since the introduction of the official languages policy some 30 years ago, Canada's evolution has confirmed its merits. It has brought us closer to the ideal of "a bilingual Canada in which citizens could enjoy and benefit from our rich French and English heritage."[8]

The advent of communication technologies and tools has considerably changed our ways of communicating with one another. Consider the growth of our cities and the resulting new needs. Look too at the changes that have come about in our most basic customs, our notion of family and our lifestyle. Our communities have evolved as they have integrated people from Asia, the Middle East, Africa and elsewhere, such that our two official languages today bring together all increasingly diversified populations. In the midst of this change, our linguistic duality has endured and asserted itself, but it is evolving in a context that has greatly changed. Language vitality and transmission have taken on a new meaning in the face of a lifestyle that leads people to settle, for example, in cosmopolitan cities rather than staying in far-flung communities, to loosen family ties, to have fewer children, and often to have a partner who speaks a different language.

7. Environics Survey, February 2002.

8. Address by Prime Minister Jean Chrétien in Reply to the Speech from the Throne, January 31, 2001.

Let us take the situation of minority Francophone communities. Thirty years ago, they did not have the institutions or the rights they have today. In addition, three decades ago, the Anglophone majority was much less open to linguistic duality than it is today. But at that time, the fertility rate was higher and young people stayed in their own communities more than they do today. Similarly, French-speaking young people did not marry Anglophones to the extent they do today.

So we need to rethink our policies to help these young people strengthen their ties with their language and their community, in a context where they are much more mobile than was previously the case. We also need to help exogamous couples (i.e., Anglophone-Francophone) to pass on their dual linguistic heritage to their children.

The evolution of our law has parallelled that of our society. Our case law now affords much better protection to the equality of status of English and French in Canada. In recent decades, court decisions have taken into account the vulnerability of French or official language minorities for reasons of equity specific to our Constitution and our vision of Canada.

We are also coming out of a period of putting public finances in order. The Government's program spending represented 17.5% of the GDP in 1992-1993. That percentage has dropped to 11.9% for 2003-2004. The official languages policy was not immune to those budget measures. The consequences, however, have been especially difficult for minority communities because they do not have the flexibility or economies of scale of the majority. With a healthier financial situation, the Government of Canada is able to reinvest in the official languages policy effectively through this Action Plan.

In short, today more than ever, our linguistic duality is an asset, but we cannot take anything for granted. The renewed commitment by the Government of Canada and the resulting Action Plan are testimony to the political will to support Canadians in this process of fostering our two official languages within a society evolving in an increasingly global world. They are part of the actions and initiatives that will help to make Canada an even more inclusive country, offering all Canadians a better quality of life and a promising future. Above all, they are the expression of the ideal that all Canadians can maximize their human capital.

1.2 The origin of the Action Plan

Our past, our future and the modernization of our policies are the three considerations that have led the Government of Canada to develop the Action Plan described in this policy statement. It has been designed in several stages.

In the Speech from the Throne of January 2001, the Government of Canada made a formal commitment to make the promotion of Canada's linguistic duality one of the priorities of its mandate. It reiterated its support for minority official language communities, its intention to expand the influence of the French culture and language throughout the country, and its determination to serve Canadians in both official languages.

In April of that year, the Prime Minister of Canada, the Right Honourable Jean Chrétien, asked the Honourable Stéphane Dion, President of the Queen's Privy Council for Canada and Minister of Intergovernmental Affairs, to coordinate the Government's official languages policy, chair meetings of interested ministers, and "consider strong new measures that will continue to ensure the vitality of minority official language communities and to ensure that Canada's official languages are better reflected in the culture of the federal public service."[9]

In the Speech from the Throne of September 2002, the Government reiterated its commitment to present an Action Plan to reenergize its official languages policy.

Stimulated by the appointment of a minister responsible for official languages and the concerted efforts of several ministers, the work of parliamentary committees, regular observations by the Commissioner of Official Languages, and continually spurred on by dialogue with communities, the Government has intensified its efforts in the past two years. It has taken tangible action, which it can now build on. In her latest annual report, the Commissioner of Official Languages said she was very pleased with this new vitality: "Over the past year, the government announced new funding for a number of official language projects such as the founding of an institute at the University of Moncton for research on official language minority communities; the translation of municipal by-laws in New Brunswick; youth language exchanges; a distance education network

> "Linguistic duality is at the heart of our collective identity. The government will implement an Action Plan on official languages that will focus on minority-language and second-language education, including the goal of doubling within ten years the number of high school graduates with a working knowledge of both English and French. It will support the development of minority English- and French-speaking communities, and expand access to services in their language in areas such as health. It will enhance the use of our two official languages in the federal public service, both in the workplace and when communicating with Canadians."[10]

9. *Prime Minister Gives Minister Dion Additional Responsibilities in the Area of Official Languages*, (news release), PMO, Press Office, April 25, 2001.

10. Government of Canada, *Speech from the Throne*, September 30, 2002, p. 12.

for the English-speaking community in Quebec, in partnership with the province; new agreements under the Interdepartmental Partnership with Official Language Communities (IPOLC); language training for employees of the City of Ottawa; and cultural and community projects for young Francophones in minority communities."[11]

Here are some of the tangible initiatives undertaken by the Government since the appointment in April 2001 of a minister responsible for official languages and due to the concerted efforts of several ministers:

- In 2001-2002, $1 million to New Brunswick to translate municipal by-laws and offer services in both official languages; in 2002-2003 and 2003-2004, a further $1 million to help the province implement its *Official Languages Act*.
- $10 million to start up the Institute for Research on Linguistic Minorities. Attached to the University of Moncton, it works with researchers from all regions of Canada to develop a better understanding of the issues affecting communities, including education, language rights and living conditions.
- An investment of $5 million a year to promote second-language instruction through linguistic exchanges and youth awareness activities: a 20% increase in funding for this field.
- $2.5 million over five years for the City of Ottawa to expedite language training for municipal employees, translate municipal by-laws, provide simultaneous interpretation for standing committees and facilitate partnerships with the private sector.

Two new policies which were adopted in April 2002 will allow us to take into account the needs of communities:

- The new Communications Policy of the Government of Canada contains provisions on government advertising in relation to minority official-language communities.
- The new Alternative Service Delivery Policy requires federal institutions to consider their impact on official languages and consult communities on alternative service delivery arrangements with a potential effect on community development.

This faster pace would not have been possible without the work by ministers involved in official languages matters, who have met together nine times between May 2001 and November 2002, to help develop concerted measures in all sectors.

11. Office of the Commissioner of Official Languages, Annual Report 2001-2002, *The Texture of Canada*, Canada, 2002, page 19.

While promoting the benefits of our linguistic duality for all Canadians, the President of the Queen's Privy Council for Canada and Minister of Intergovernmental Affairs has travelled the length and breadth of the country to take note of provincial, territorial and regional realities first-hand. He has met with official language community leaders, including the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) and its member associations in each province, as well as the Quebec Community Groups Network (QCGN), representing Quebec's Anglophone communities.

Dozens of reports were presented to the Minister. The report by the FCFA, entitled *Des communautés en action*, spoke of overall community development, to ensure, according to its president, Georges Arès, that communities have the means to participate effectively in all spheres of a dynamic, forward-looking society.[12] The report by QCGN, *Suggesting Change*[13], talked of enhancing the ability of minority Anglophone communities to work with all governments to preserve their vitality in Quebec. Major contributions also came from the Société franco-manitobaine, the Fédération canadienne pour l'alphabétisation en français, the Commission nationale des parents francophones, the Fédération culturelle canadienne-française, Canadian Parents for French, the Canadian Association of Immersion Teachers, and others.

The Government is very grateful to all these associations, which took the time to carefully document their positions in order to better guide the Government in its deliberations. The associations asked the Government not to issue its Action Plan until they had developed their proposals and had time to communicate them properly.

The issues raised in these reports touch on a wide range of areas, from minority-language education to access to services and skills most likely to help communities prosper and play an active role in Canadian society. Because English- and French-speaking communities experience their minority status differently, they expressed specific needs, although some parallels were observed. These issues are dealt with in greater detail in the following chapters.

The Minister met with academics and researchers. He reflected on the recommendations contained, for example, in the Savoie (1998)[14],

12. Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, "Des communautés en action : politique de développement global à l'égard des communautés francophones et acadiennes en milieu minoritaire", unpublished, May 2002, letter of transmittal to the President of the Queen's Privy Council, from Mr. Georges A. Arès.

13. "Suggesting Change" The situation of the English-speaking Minority of Quebec and proposals for change, Report to Minister Stéphane Dion, President of the Queen's Privy Council and Minister for Intergovernmental Affairs by the Quebec Community Groups Network, unpublished, June 2002.

14. Donald Savoie, *Official language minority communities: promoting a government objective*, 1998.

Fontaine (1999)[15] and Simard (1999)[16] reports. He also conferred with his provincial counterparts, attended two ministerial meetings on Francophone affairs and met with the Director General of the Council of Ministers of Education, Canada. He also received detailed documents from his colleagues in New Brunswick and Prince Edward Island. Further food for thought was provided in the reports of the Commissioner of Official Languages and those of the Standing Joint Committee on Official Languages.

1.3 The Plan: An accountability process and three main axes

In speeches delivered in Whitehorse on June 22, 2002, to the Fédération des communautés francophones et acadienne, and in Quebec City on October 20, 2002, to the Quebec Community Groups Network, Minister Dion revealed three main directions for the Action Plan for Official Languages. This five-year plan (2003-2004 to 2007-2008) is in line with the directions that were announced.

The first element of the Action Plan deals less with content than with method. It consists of an accountability and coordination framework.

Because participants in the consultations and a number of previous studies emphasized implementing an accountability framework that would be an ongoing reminder for ministers and their officials of the priority given to linguistic duality, the Government wanted to clarify and consign responsibilities to departments and agencies as well as enhance coordination among affected organizations. Chapter 2 of the Policy Statement will inform Canadians of the process whereby the Government will ensure that official languages remain one of its ongoing priorities.

In addition to this accountability framework, the Action Plan addresses three priority areas:

Axis 1: Education (Chapter 3). It is worth saying: much has been achieved, but much remains to be done and to build on. The proposed measures will address both minority-language education, to help implement section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*; and provide for second-language instruction, as per Canada's Innovation Strategy and in accordance with the Government's commitments to foster the use of both official languages in Canadian society.

15. Task Force on Government Transformations and Official Languages, *No turning back: official languages in the face of government transformations*, Ottawa, January 1999 (referred to as the Fontaine Report).

16. The Honourable Jean-Maurice Simard, Senator, *Bridging the gap: from oblivion to the rule of law. Development and vitality of the francophone and Acadian communities: a fundamental obligation for Canada*, report tabled in the Senate, November 16, 1999.

Axis 2: Community development (Chapter 4). It is important to us that communities be able to participate fully, in their own language, in Canada's development. They must continue to contribute to the influence of our two official languages throughout the country. The measures considered will enhance communities' access to public services in both official languages, mainly in the areas of health, early childhood development and justice. They will give them greater access to the economic development tools inherent in the knowledge economy.

Axis 3: An exemplary public service (Chapter 5). The federal government cannot play a leadership role if it does not lead by example. The improvements sought will address the delivery of federal services to Canadians in both official languages, participation of English- and French-speaking Canadians in the federal government, and the use of both languages in the workplace.

The language industries (Chapter 6) give Canadians the opportunity to seize the competitive advantage of our two official languages here in Canada and on the international scene. Assistance for the development of these industries will build on the three axes of the Plan by alleviating the shortage of specialized language training and translation professors, expanding the range of careers open to young Canadians by focussing on federal institutions as a starting point for initiatives in translation, interpretation, terminology and other language skills.

This is the Action Plan, which will now be described in greater detail. With its accountability framework and three axes for development, it will be a powerful engine for revitalizing official languages policy, for the benefit of all Canadians.

2. THE ACCOUNTABILITY AND COORDINATION FRAMEWORK

The Government of Canada's Action Plan is made up of an accountability framework and three axes for action. The framework addresses the Government's method of work, while the axes are designed to guide its actions. It is a good idea to begin by looking at the accountability framework, because before considering what the Government intends to do, there must be agreement on how it intends to proceed.

The Government wants to ensure that official languages remain a day-to-day priority in the design and implementation of public policy and government programs. Accordingly, it has examined its decision-making process regarding official languages. This internal reflection, which has been conducted in consultation with communities and the Commissioner of Official Languages, has led the Government to adopt the accountability framework which is reproduced in Annex A. This framework is the cornerstone of our Action Plan.

2.1 Issues

Three main issues have led to the design of this accountability and coordination framework.

1. Federal institutions need to be more aware of the spirit and purpose of the *Official Languages Act*.

Implementation of the Act leaves much to be desired, as the Government is the first to acknowledge. It has heard criticism from the Commissioner of Official Languages, minority communities, the Standing Joint Committee on Official Languages, and others.

The Government is aware of the opinions of the Commissioner of Official Languages, who emphasized in her 2001-2002 Annual Report that priorities should include strengthening the system for implementing the Act, "for example by mobilizing political and administrative leadership and transforming the organizational culture of the federal public service."[17] It is important that

17. Office of the Commissioner of Official Languages, Annual Report 2001-2002, *The Texture of Canada*, Canada, 2002, p. 20.

each federal institution understand its role with regard to linguistic duality and the development of official language communities.

2. Official language communities need to be consulted by federal institutions with substantial responsibilities for their development.

Minority official language communities have asked to be consulted systematically by federal institutions that are developing policies or priorities on linguistic duality, to be informed of actions being considered in order to achieve those priorities, and to be kept abreast of actions actually undertaken and the results achieved (or not) over a given period.

3. The Government needs a formal interdepartmental coordination mechanism on official languages.

In addition to their respective work on community development, federal institutions must act together and develop the means to support one another.

It is imperative that the Government develop internal mechanisms to ensure consistency of its official languages policies and programs. It is also important that these support mechanisms allow for ongoing information-sharing among federal institutions, and lead them to work together for the benefit of linguistic duality.

Accordingly, the three objectives of the accountability framework are to raise awareness of the *Official Languages Act* in all federal institutions, strengthen consultation mechanisms with communities, and establish overall coordination of the government process on official languages.

The Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA) speaks of reorienting the federal approach so that it is no longer based on scattered projects, but rather on concerted action that would encourage government departments and agencies to incorporate community development considerations into their departmental policy and program development processes. Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *Des communautés en action: politique de développement global à l'égard des communautés francophones et acadiennes en milieu minoritaire*, unpublished, May 2002, p. 5.

The Quebec Community Groups Network (QCGN) hopes the Government's Action Plan will "ensure that there is a consultation mechanism to discuss with and seek advice from communities before the elaboration of policy and a declaration of a ministerial priority." The QCGN also states that "The Action plan must have accountability mechanisms." Quebec Community Groups Network. *Suggesting Change, The situation of the English-speaking Minority of Quebec and proposals for change*, Report to Minister Stéphane Dion, President of the Queen's Privy Council and Minister for Intergovernmental Affairs, June 2002, p. 2.

2.2 Our plan

The accountability and coordination framework accomplishes two things. First, it sets out the existing responsibilities of federal institutions. Second, it adds new responsibilities.

2.2.1 A reminder of existing responsibilities

The accountability and coordination framework reproduced in Annex A contains 45 articles. The first 30 set out the main statutory responsibilities of federal institutions, especially those of the Treasury Board and Canadian Heritage. Henceforth, we will have a public document that clearly and formally establishes the main responsibilities for official languages incumbent on each department and agency.

The division of responsibilities among federal departments flows from the very architecture of the *Official Languages Act* (OLA), first passed in 1969 and revised in 1988, following the new constitutional framework of 1982. That is why the first 30 articles address the different chapters of the Act in turn.

Articles 3 to 10 of the framework specify the accountability stemming from Parts I to V of the Act. Those parts set out the obligations of all federal institutions with respect to proceedings of Parliament, legislative instruments, administration of justice, communications with and services to the public, as well as language of work. These articles reiterate that the primary responsibilities under the *Official Languages Act* are incumbent upon all federal institutions. They are required to serve the public in both languages (Part IV) and to respect their employees' right to work in either language (Part V).

Articles 11 to 15 address Part VI, which sets out the commitment of federal institutions to ensure the equitable representation of English- and French-speaking Canadians within their workforce. Articles 16 to 29 address the important Part VII, which politically commits the Government of Canada to enhancing the vitality of official language minority communities and fostering the full recognition and use of both English and French in society. The framework points out that this commitment by the Government to promote both languages and foster community development is indeed binding on all federal institutions.

The framework confirms the responsibilities of the two key institutions, Treasury Board and Canadian Heritage, in relation to the different parts of the Act.

As the accountability framework indicates, Treasury Board has a general coordination mandate with respect to Parts IV, V and VI. It establishes policies and regulatory measures, disseminates relevant directives, monitors institutions for which it has responsibility, evaluates policies and programs, and provides information to Parliament and the public on the results obtained.

The accountability framework also describes the responsibilities of Canadian Heritage, notably in paragraphs 24 to 26. The Minister of Canadian Heritage has a mandate to coordinate implementation, by all federal institutions, of the commitment to advance English and French. The Minister reports thereon annually to Parliament. The Minister has the power to undertake measures to help promote our official languages. For example, these measures may help fund activities of community organizations or facilitate the contribution of departments and agencies to the vitality of communities. The Minister concludes agreements with the provinces and territories on education and in other areas to enhance delivery of services to communities in their own official language.

2.2.2 The addition of new responsibilities

By pointing out the main responsibilities of departments and agencies, the accountability framework will be a major tool to raise awareness among all federal bodies regarding official languages. But the accountability framework does more than that. While highlighting existing responsibilities, it adds five key elements that will help us achieve our awareness, consultation and coordination objectives.

First, the framework assigns all federal institutions a new responsibility of better incorporating the official language dimension in their planning. This new responsibility is clearly indicated in article 7: "Henceforth, all federal institutions are required to analyse the impact of proposals contained in memoranda to Cabinet on the language rights of Canadians and federal public servants." This will help ensure that official languages are taken into consideration for all projects which would modify the Government's policies.

Second, article 17 of the accountability framework describes as follows the process that each institution must follow in its strategic planning and in the general execution of its mandate. It must:

- make employees aware of the needs of minority communities and the Government's commitments;
- determine whether its policies and programs have an impact on the promotion of linguistic duality and community development, from the initial stages of policy development through to the implementation process;
- consult the affected publics, in particular representatives of minority official language communities, in developing and implementing policies and programs;
- be able to describe its approach and show how it has considered the needs of minority communities;
- where an impact has been identified, plan the activities accordingly in the coming year and in the longer term, present the deliverables (taking into account anticipated funding) and provide for results assessment mechanisms.

It is apparent that the community awareness and consultation stage is central to this process.

Third, and this is one of the key elements of the framework, it adds horizontal coordination, as described in articles 31 to 44.

This coordination will be centred on the Minister responsible for official languages, whose renewed mandate was announced by the Prime Minister of Canada on March 12, 2003.

As indicated in the accountability framework, in addition to listening to communities and coordinating files where the question of official languages is raised, the Minister will facilitate implementation of the Government's Action Plan. He will be supported by the ministers of Canadian Heritage and Justice, the President of the Treasury Board, and other ministers spearheading Action Plan initiatives in their sectors of activity.

The Minister responsible will support the ministers with statutory or sectoral responsibilities for official languages. He will work with them to ensure that:

- communities and other stakeholders are consulted at least once a year;
- stakeholders' priorities are communicated to the government;
- official languages issues are brought to the attention of the government;
- the Government's viewpoint is clearly articulated on topical questions with official languages repercussions.

To properly support the Minister responsible for official languages and the other ministers, the role of the Committee of Deputy Ministers on Official Languages is being strengthened. Among other things, it is tasked with promoting greater collective accountability for all provisions of the Act. It highlights the links between the different parts of the Act and the Action Plan, and supports the affected ministers in implementing the Plan and in communicating the results to Canadians.

The Minister responsible and the Committee of Deputy Ministers on Official Languages are supported by the Intergovernmental Affairs Secretariat, Privy Council Office. The Secretariat will analyze memoranda to Cabinet and draft policies with respect to their impact on official languages and community development.

Fourth, the accountability framework, in article 44, assigns an expanded role to the Justice Department, which must henceforth examine initiatives, programs and policy directions with a potential influence on official languages, in order to determine the legal implications. This new responsibility is added to those the Justice Department already assumes. It will therefore continue to guide the Government in interpreting language rights, articulating the Government's position in litigation, and exercising

specific responsibilities for legislative drafting and access to justice in both official languages.

Fifth, the evaluation of the official languages policy will itself be coordinated. Each department will retain its own responsibilities for evaluation, but there will be an overall evaluation of the measures undertaken in the Action Plan. Article 37 therefore specifies that the Minister responsible "coordinates implementation of the Action Plan, notably the sharing of research tools and evaluation measures." Article 36 provides for "the presentation of interim and final reports on the implementation of the Action Plan" to the government.

This then is the accountability and coordination framework through which the Government intends to achieve its objectives of official languages awareness, community consultation and policy coordination. But above all, the purpose of the accountability framework is to have all departments work together. It is through collective efforts that the official languages policy has been given renewed momentum in the past two years. And it is through our work together that the Action Plan will yield the maximum positive results for Canadians.

3. EDUCATION

In the area of education, the official languages policy includes two components: minority-language education and second-language education. The Action Plan will strengthen the Government of Canada's ability to act in these two crucial areas.

Our plan was developed on the basis of an analysis of the current situation. Education is the cornerstone of the official languages policy. So our starting point is a solid one. Let's take a look at where we are.

3.1 Where we are now

We will begin by taking a look at minority-language education, both for Anglophones and Francophones, and then focus on where we are in terms of second-language instruction. We will then examine the Government of Canada's existing programs in these areas.

3.1.1 Minority French-language education: huge strides, huge challenges

If there is one area in the promotion of official languages where the results have been impressive, it is the area of French-language educational institutions in minority Francophone communities.

There were no French schools in half the provinces in 1982 when section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* came into force giving parents in minority-language groups the right to manage their own educational institutions. In 1990, French-speaking minorities were running some French schools in Ontario and all French schools in New Brunswick. Today, minority-language groups manage schools in all provinces and territories.

Today, there are 150,000 Francophone students in 674 French schools, and a network of 19 Francophone colleges and universities outside Quebec. Recent years have also seen the emergence of a virtual network offering post-secondary distance learning in French to overcome the problems of small numbers of Francophone students and scattered clientele.

Enrolment in Francophone schools in minority communities has risen from 56% of students eligible under the Charter in 1986, to 68% at the time of the 2001 Census.[18]

18. Data from the Census of Canada, 2001. In 1986, there were 152,225 children in francophone minority schools and 271,914 children eligible to these schools under section 23(1). The student/eligible population ratio was 56%. In 2001, there were 149,042 children in francophone minority schools and 219,860 children eligible to these schools, for a ratio of 68%. This percentage indicates the extent to which the francophone minority school system succeeds in attracting its target population.

Here are some examples of successful initiatives:

- New Brunswick: established a virtual community college network in the Acadian Peninsula and developed programs at the University of Moncton;
- Nova Scotia: enhanced programming at Collège de l'Acadie and Université Sainte-Anne;
- Ontario: increased emphasis on French by Francophone school boards and completed a network of Francophone community colleges;
- The three territories and Saskatchewan: created measures to support recovery of French-language skills;
- British Columbia and Manitoba: introduced full-time French kindergarten; and
- Alberta: increased services and programs offered by the Faculté Saint-Jean.

Progress in this area has been quite impressive and is due in large part to the entrenchment of the right to manage and control educational institutions. In cases like Mahe[19] and Arsenault-Cameron[20], the courts have ensured that the "numbers warrant" provisions affecting these management rights have not been overly demanding.

Despite these successes, minority French-language education is facing major challenges. The problems highlighted by Francophone minorities during consultations fall into two broad categories: recruitment and retention of eligible school populations, and the quality of instruction in French in the face of increasing needs.

Funding and student recruitment, however, continue to pose challenges and to threaten the survival of small schools. When a French school is not nearby, there is often a tendency to enroll in an English or immersion school. Without sufficient students and funding, primary schools serving a small Francophone community or neighbourhood will have difficulty continuing to contribute to the life of the community. In some regions, there are few well-established secondary schools, and limited access to post-secondary education in French discourages students from completing their secondary school education in that language.

Parents are concerned about the quality of instruction and how their children are being equipped for the future. They want programs, courses and options that match those available to the majority. The results achieved by Francophone students in standardized tests seem to justify those concerns. Such tests invariably show deficiencies in reading and writing when

19. *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342.

20. *Arsenault-Cameron et al. v. Prince Edward Island*, [2000] 1 S.C.R. 3.

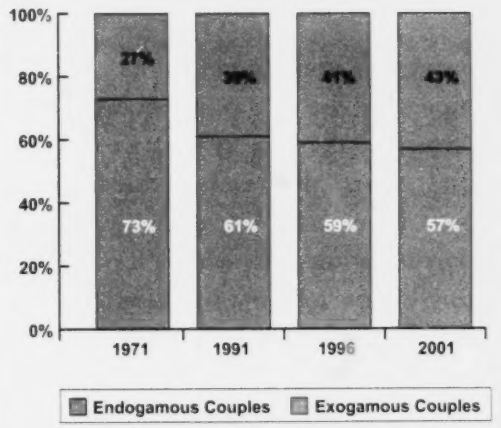
compared with Canadian averages. In science, the Anglophone sector has a significant lead in Nova Scotia, New Brunswick, Ontario and Manitoba.[21] It is not known to what extent variations in teaching methods and environmental factors — in particular, the dominance of English in the home — contributes to this situation.

It will not be easy to recruit more students and at the same time improve the quality of education. Reconciling these two objectives presents a special challenge. Students now registered in French schools are either children whose parents are both Francophones or children of exogamous families who already have a good knowledge of French. Since a third of those eligible to be educated in French say they cannot speak French well enough to sustain a conversation[22], convincing them of the advantages of French schools will inevitably demand extra effort. Moreover, new resources will be needed to offer special assistance to all students to address the wide variance of abilities in French, as some of them have very little French to begin with.

Another factor to consider is that an increasing number of young Francophones are marrying Anglophones and starting families with them. Such couples are called exogamous couples.

"The more French language schools increase the intensity of their recruitment, the more the need to provide French training increases, since young people who are entitled to be educated in French are often nowhere near mastering their mother tongue", writes Yves Lusignan on August 7, 2002, in *Le Reflet*, a monthly publication put out by the Association de la presse francophone.

Graph 1 — Percentage of endogamous and exogamous couples, Francophones outside Quebec, 1971-2001



Source: Census of Canada, 1971 to 2001

Exogamy is especially prevalent among young couples, who are precisely the most likely to have school-age children. In fact, more than two thirds of children are now part of families where only one parent has French as the mother tongue.

21. *Measuring up, the performance of Canada's youth in reading, mathematics and science*, Organization for Economic Co-operation and Development, PISA study — First results for Canadians aged 15, p. 25.

22. Angéline Martel, *Rights, schools and communities in minority contexts*, 1986-2002, Study conducted for the Office of the Commissioner of Official Languages, 2002.

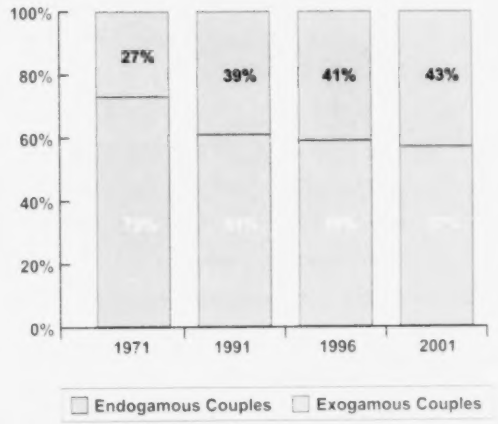
compared with Canadian averages. In science, the Anglophone sector has a significant lead in Nova Scotia, New Brunswick, Ontario and Manitoba.[21] It is not known to what extent variations in teaching methods and environmental factors — in particular, the dominance of English in the home — contributes to this situation.

It will not be easy to recruit more students and at the same time improve the quality of education. Reconciling these two objectives presents a special challenge. Students now registered in French schools are either children whose parents are both Francophones or children of exogamous families who already have a good knowledge of French. Since a third of those eligible to be educated in French say they cannot speak French well enough to sustain a conversation[22], convincing them of the advantages of French schools will inevitably demand extra effort. Moreover, new resources will be needed to offer special assistance to all students to address the wide variance of abilities in French, as some of them have very little French to begin with.

Another factor to consider is that an increasing number of young Francophones are marrying Anglophones and starting families with them. Such couples are called exogamous couples.

"The more French language schools increase the intensity of their recruitment, the more the need to provide French training increases, since young people who are entitled to be educated in French are often nowhere near mastering their mother tongue", writes Yves Lusignan on August 7, 2002, in *Le Reflet*, a monthly publication put out by the Association de la presse francophone.

Graph 1 — Percentage of endogamous and exogamous couples, Francophones outside Quebec, 1971-2001



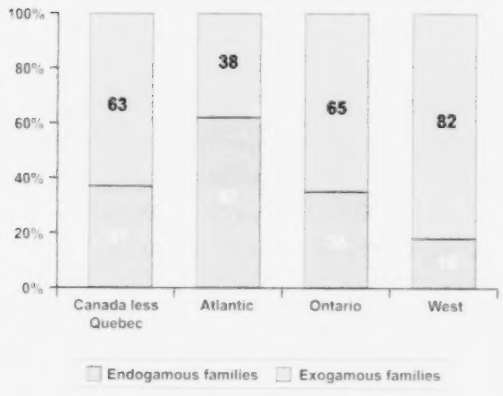
Source: Census of Canada, 1971 to 2001

Exogamy is especially prevalent among young couples, who are precisely the most likely to have school-age children. In fact, more than two thirds of children are now part of families where only one parent has French as the mother tongue.

21. *Measuring up, the performance of Canada's youth in reading, mathematics and science*, Organization for Economic Co-operation and Development, PISA study — First results for Canadians aged 15, p. 25.

22. Angéline Martel, *Rights, schools and communities in minority contexts*, 1986-2002, Study conducted for the Office of the Commissioner of Official Languages, 2002.

Graph 2 — Percentage of children less than 18 years old in Francophone families, by family type and by region, 2001



Source: Census of Canada, 2001

No solution can be found to the problem of improving the quality of education, and hence academic performance, when the lack of available teachers threatens to become more acute. For example, the proportion of teachers who will be retiring within 10 years in Ontario is estimated at nearly 50% by Ontario's College of Teachers[23] and nearly two thirds by 2011 in Newfoundland, according to a study done by Memorial University.[24]

Finally, more assistance is required by parents even at the preschool level, because from the moment a child is born, parents are thinking about the choice of the language of instruction. Moreover, as indicated by the Commission nationale des parents francophones in its national early childhood development support plan, "it is important to interest parents very early in the Francophone system, since the birth of a child, particularly the first, marks a moment of long-term determining choices with regard to family life. For those in minority communities, it represents the window of opportunity for providing active support and services in French."[25]

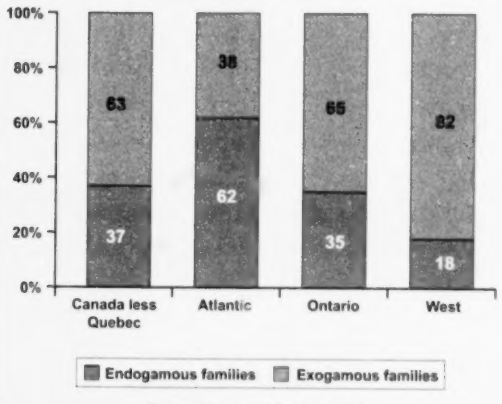
Quebec's public school system has 360 English-language primary and secondary institutions, and eight English-language CEGEPs and universities. Together they have an enrolment of 102,000 students. In addition, there are 13,650 students enrolled in private primary and secondary institutions. These young Quebec Anglophones and their parents and teachers are facing challenges that differ from those of Francophones in other parts of Canada.

23. "Teacher Supply Report", published in the quarterly magazine of the Ontario College of Teachers entitled *Professionally Speaking*, December 1998.

24. Dr. Robert Crocker, Faculty of Education, Memorial University of Newfoundland, "Teacher Supply/Demand in Newfoundland and Labrador: 1998-2010", November 1998.

25. La Commission nationale des parents francophones, "Plan national d'appui à la petite enfance", unpublished, January 2002.

Graph 2 — Percentage of children less than 18 years old in Francophone families, by family type and by region, 2001



Source: Census of Canada, 2001

No solution can be found to the problem of improving the quality of education, and hence academic performance, when the lack of available teachers threatens to become more acute. For example, the proportion of teachers who will be retiring within 10 years in Ontario is estimated at nearly 50% by Ontario's College of Teachers[23] and nearly two thirds by 2011 in Newfoundland, according to a study done by Memorial University.[24]

Finally, more assistance is required by parents even at the preschool level, because from the moment a child is born, parents are thinking about the choice of the language of instruction. Moreover, as indicated by the Commission nationale des parents francophones in its national early childhood development support plan, "it is important to interest parents very early in the Francophone system, since the birth of a child, particularly the first, marks a moment of long-term determining choices with regard to family life. For those in minority communities, it represents the window of opportunity for providing active support and services in French."[25]

3.1.2 Minority English-language education: the challenge of diversity

Quebec's public school system has 360 English-language primary and secondary institutions, and eight English-language CEGEPs and universities. Together they have an enrolment of 102,000 students. In addition, there are 13,650 students enrolled in private primary and secondary institutions. These young Quebec Anglophones and their parents and teachers are facing challenges that differ from those of Francophones in other parts of Canada.

23. "Teacher Supply Report", published in the quarterly magazine of the Ontario College of Teachers entitled *Professionally Speaking*, December 1998.

24. Dr. Robert Crocker, Faculty of Education, Memorial University of Newfoundland, "Teacher Supply/Demand in Newfoundland and Labrador: 1998-2010", November 1998.

25. La Commission nationale des parents francophones, "Plan national d'appui à la petite enfance", unpublished, January 2002.

Almost all of the eligible population of English students (94%) are enrolled in English-language schools in Quebec, compared with 68% of eligible students enrolled in French schools outside Quebec.

It is clear that English-language instruction is attracting Quebec's non-Anglophone population. Up to 74% of eligible[26] young Francophones opted to attend English-language schools in 2000-2001, as did 94% of Allophones in the same category.

Regarding the quality of education, those in English-language schools performed as well as those in the French-language system in reading, math and sciences. No significant gaps were found between Quebec's two school systems in any of the areas studied.[27]

But this does not mean that Anglophones do not face their own challenges.

Three issues in particular have been identified in our consultations with the communities, found in the brief presented by the Quebec Community Groups Network and in the available data.[28] The first challenge is adapting to a group that is becoming increasingly heterogeneous.

For example, in a recent study of the school population, the Missisquoi Institute found that the number of Francophones in English schools almost doubled within a 10-year period, from 10,362 in 1991 to 19,235 in 2002.[29] But this phenomenon occurs mainly outside Montreal, where Francophones make up 25% of students in English public schools, compared with 6.2% in Montreal.

The same diversity of situations can be observed with regard to the number of Allophones. In Montreal, the mother tongue of 28% of students in English schools is neither English nor French. Outside Montreal, this percentage is only 11.7%.

The second challenge stems from problems associated with the small schools (under 200 students[30]) being scattered throughout certain regions of Quebec. This situation requires the development of English-language distance education for students who would otherwise not have access to specialized courses.

26. *Under the Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Canadian citizens have the right to have their children educated in English: if they received their own primary instruction in Canada in English, or if they have a child who has received or is receiving his or her education in English in Canada.

27. OECD, *Measuring up*, PISA study. (Note 21).

28. Jack Jedwab, *The Chambers Report, Ten Years After: The State of English Language Education in Quebec 1992-2002*, Missisquoi Institute, January 2002.

29. Missisquoi Institute – CROP, Survey 2000.

30. English School Boards Association, unpublished survey, 2002.

"We need to find the kind of opportunity that will make our students happy and welcome in Quebec, at least partly living in French. I guess that our challenge for the next 15, 20 or 25 years will be to make our students truly bilingual, which means far more than simply speaking the language."

Alan Lombard, Executive Director, Provincial Association of Protestant Teachers of Quebec at the Symposium on the Canadian Experience in the Teaching of Official Languages, 1996

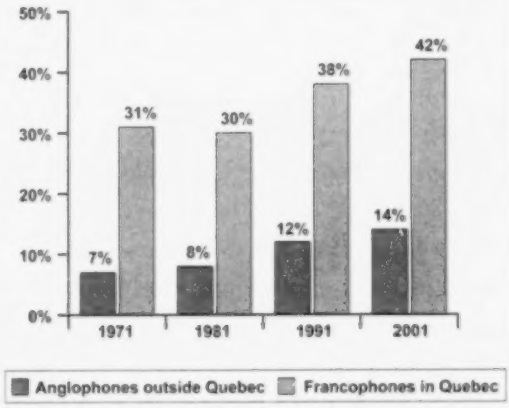
The third challenge is learning French as a second language. The Missisquoi Institute notes that only 36% of Anglophone respondents felt that the education they had received in French had equipped them to succeed in Quebec society.

3.1.3 Second-language learning: slowdown following real progress

Half of students enrolled in primary and secondary schools — 2.6 million young Canadians — are learning English or French as a second language. Of this number, 324,000 are in French immersion. This is the current situation. Let us look more closely at this trend.

In 30 years, the percentage of bilingual Canadians has gone from 12% to 18%. These figures, modest as they are, conceal some more encouraging progress among young people. In actual fact, the rate of bilingualism has increased both among Anglophones aged 15 to 24 outside Quebec and among Francophones in the same age bracket living in Quebec.[31]

Graph 3 — Knowledge of the other official language among the 15 to 24 year-olds: Anglophones outside Quebec and Francophones in Quebec, 1971-2001



Source: Census of Canada, 1971 to 2001

In core programs in either language or in French immersion, however, enrolment has not risen over the last 10 years. After rising at the end of the 1970s and 1980s, enrolment in second-language programs is no longer increasing.

A recent report by Canadian Parents for French[32] notes that the quality of French second language instruction is threatened by inadequate teaching materials, a lack of qualified teachers, and the high drop-

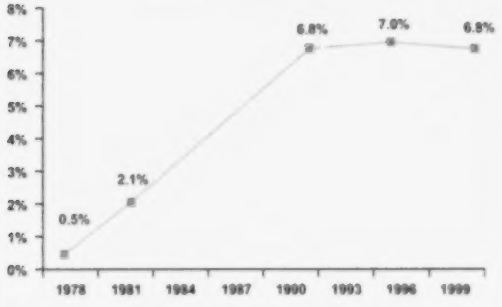
31. Census of Canada, 1971-2001.

32. Canadian Parents for French, *The State of French Second Language Education in Canada*, 2001.

Graph 4 — Enrolment in English and French second language programs as a proportion of total enrolment, 1978-2000

Source: Statistics Canada, 1978-2000

Graph 5 — Enrolment in French immersion as a proportion of total English language enrolment, 1978-2000



Source: Statistics Canada, 1978 to 2000

out rate among students in the secondary program, often due to the impression that they will not be able to obtain post-secondary education in French.

The Government is concerned about the possible impact of this slowdown on the ability of young Canadians to master a second language. However, according to the annual Environics poll conducted in the fall of 2001[33] for the Centre for Research and Information on Canada, 86% of all Canadians (and 82% of Anglophones) think it is important for their children to learn a second language. Moreover, 75% believe this second language should be French. By comparison, 90% of Francophones who want their children to be bilingual favour English as their second language. It seems inconceivable to the Government that we should be unable to respond to this demand, which is apparent in every part of Canada.

Increased bilingualism among our young people is an even more important issue, given that interest in foreign languages is on the rise in other parts of the world, particularly in the United States[34] and Europe. Currently, Canada has fewer bilingual people than does Britain, which ranks lowest among the European[35] countries for second-language skills.

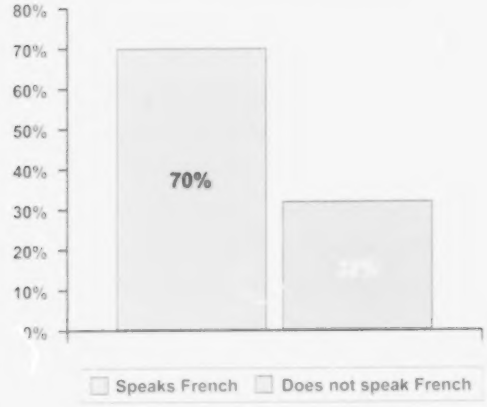
Finally, it is important to stress the positive link between learning the other official language by the majority and the vitality of minority language communities. This link is clearly visible in the case of exogamous couples. When, for example, a Francophone in a minority language situation marries an Anglophone, the likelihood that the children will learn French is only 32% if

33. Centre for Research and Information on Canada, *Portraits of Canada 2001*, January 2002.

34. Gallup Poll, April 2001.

35. Commission of the European communities, Eurobarometer (note 5).

Graph 6 — Transmission of French by knowledge of French of the non-Francophone parent, Canada less Quebec, 2001



Source: Census of Canada, 2001

this spouse is unilingual, but jumps to 70% if the spouse speaks French fluently.

The learning of a second official language by the majority is increasingly an asset for the future of minority communities. This is a critical issue, which we will come back to in Chapter 4 on community development.

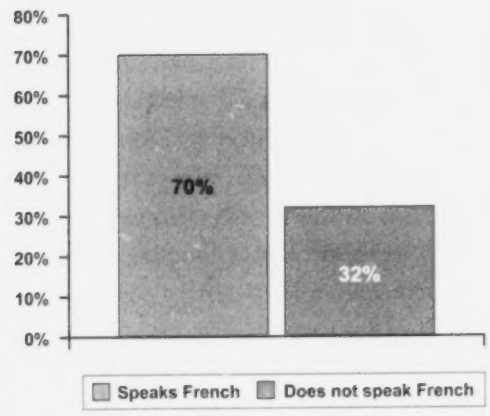
In addition to court decisions, there is no doubt that action by the Government of Canada has played an important role in minority-language education and second-language instruction.

Because education is a provincial responsibility, the Government of Canada's official languages policy in this area mainly takes the form of a partnership with the provinces and territories. Since 1971, the Official Languages in Education Program has been a key instrument in this partnership. It governs minority-language education and second-language instruction.

Within this program, federal transfers are effected through a five-year memorandum of understanding with the Council of Ministers of Education, Canada on general objectives, and bilateral agreements with each province and territory. This procedure is designed to respect areas of responsibility and to take into account the various situations in each region of the country. Each provincial or territorial government developed a multi-year action plan that includes minority-language education activities, second-language instruction, and awareness of the culture of the other official-language community. The agreements expire in 2003 and will be renegotiated.

In addition, in 1993, the Government undertook special education measures to provide ad hoc support through bilateral agreements, but outside the memorandum of understanding. These measures strengthened management of French schools and led to the creation or consolidation of post-secondary institutions in various provinces. They gave rise to

Graph 6 — Transmission of French by knowledge of French of the non-Francophone parent, Canada less Quebec, 2001



Source: Census of Canada, 2001

this spouse is unilingual, but jumps to 70% if the spouse speaks French fluently.

The learning of a second official language by the majority is increasingly an asset for the future of minority communities. This is a critical issue, which we will come back to in Chapter 4 on community development.

3.1.4 Existing programs: federal-provincial-territorial agreements are our lever

In addition to court decisions, there is no doubt that action by the Government of Canada has played an important role in minority-language education and second-language instruction.

Because education is a provincial responsibility, the Government of Canada's official languages policy in this area mainly takes the form of a partnership with the provinces and territories. Since 1971, the Official Languages in Education Program has been a key instrument in this partnership. It governs minority-language education and second-language instruction.

Within this program, federal transfers are effected through a five-year memorandum of understanding with the Council of Ministers of Education, Canada on general objectives, and bilateral agreements with each province and territory. This procedure is designed to respect areas of responsibility and to take into account the various situations in each region of the country. Each provincial or territorial government developed a multi-year action plan that includes minority-language education activities, second-language instruction, and awareness of the culture of the other official-language community. The agreements expire in 2003 and will be renegotiated.

In addition, in 1993, the Government undertook special education measures to provide ad hoc support through bilateral agreements, but outside the memorandum of understanding. These measures strengthened management of French schools and led to the creation or consolidation of post-secondary institutions in various provinces. They gave rise to

Ontario's network of community colleges and consolidated institutions in Alberta, New Brunswick and Nova Scotia. In 1999, the Investment in Education Measures succeeded this initiative, with agreements that expire in 2004.

Two programs by the Department of Canadian Heritage promote federal-provincial-territorial co-operation to help youth throughout the country improve their proficiency in the other official language. They give participants an opportunity to travel in Canada and to forge ties with citizens of the other official language while improving their language skills or helping others to do so. The Summer Language Bursary Program enables young people with at least grade 11 to learn their second language or enables minority Francophones to improve their own language. The Official Language Monitor Program gives young people the opportunity to work full time or part time with one teacher in the classroom. These initiatives both come out of the Official Languages in Education Program and are governed by the same memorandum of understanding with the Council of Ministers of Education, Canada.

Over the last several years, programs funded by the federal government to foster interest in bilingualism on the part of young people have been weakened by insufficient resources. The Summer Language Bursary Program, for example, has seen 200,000 young people take part in exchanges since 1973. It currently gives 7,500 young Canadians the chance to improve their second language at a post-secondary institution, but receives twice as many applications as it can accommodate. Created in the same year, the Official Languages Monitor Program has benefited 30,000 young people at the post-secondary level. For reasons that have nothing to do with its quality, the program is no longer recruiting enough candidates to meet the demand from educational institutions. Provincial and territorial managers of the program attribute this decrease to the low pay received by monitors ($12,500 for nine months of full-time work and $4,000 for part-time work), at a time when the job market can offer more.

It is crucial to act now to help communities overcome challenges in education, revitalize second-language instruction in Canada, and ensure that Canada remains a leader in the field.

3.2 Our plan

The Government of Canada is reinvesting in minority-language education and second-language instruction. It is devoting the necessary funds to that end. It is adding to the existing $929 million over five years an additional amount of $381.5 million.

In addition to increased funding, more stringent objectives are required to meet the challenges we are facing. That is why this additional funding will be split into two new funds, one for Francophone or Anglophone minority-language education

($209 million), and one for second-language instruction ($137 million). With its partners, and fully respecting their constitutional jurisdiction, Canadian Heritage will seek to fund projects with clear objectives designed to achieve the results outlined below for Canadians.

In addition to these two funds, the Minister of Canadian Heritage will renew the Framework Agreement and federal-provincial-territorial agreements under the Official Languages in Education Program at current funding levels. These agreements will be accompanied by action plans that will specify the objectives and agreed upon results. The Minister will also increase the budgets for the associated Official Language Monitors Program and Summer Language Bursary Program ($35.5 million in all by 2007-2008).

3.2.1 Minority-language education: Francophone communities

INCREASE THE NUMBER OF ELIGIBLE STUDENTS ENROLLED IN FRANCOPHONE MINORITY EDUCATIONAL INSTITUTIONS OUTSIDE QUEBEC

The proportion of eligible students enrolled in French schools rose from 56% in 1986 to 68% in 2001.[36] The objective in our Action Plan is to bring this percentage up to 80% within 10 years. To achieve this goal, the Government intends to:

1. Improve student recruitment and retention

With the help of the new support fund for minority language education, the Government will seek to provide educational institutions with quality programs that are comparable to those available to the majority. Francization measures and special support for students at risk will receive the closest attention. Retention will also be a priority: young people must be encouraged to stay in the French school system, particularly as they move on to the secondary level.

Francization begins in early childhood, and the Government will be encouraging provinces and territories to suggest measures for providing access to day cares and kindergartens in community schools. In addition, it will seek to create school community centres as the focal point for community activities in French.

2. Increase the number of qualified teachers

The Government will assist provinces and territories in teacher recruitment, training and development. Specific objectives will be established with each province and territory.

36. Census of Canada, 2001.

IMPROVE ACCESS TO POST-SECONDARY EDUCATION

The new investments will also seek to facilitate the transition to the Francophone post-secondary level. To improve access to education, the Government will expand the range of French-language programs in Francophone or bilingual colleges and universities. In some regions, for example, it might encourage linkages through agreements with Francophone institutions in other regions, but physically located in Anglophone colleges and universities. Canadian Heritage is examining serious proposals to this end.

Finally, the Government will consider distance learning projects submitted by provinces and territories.

3.2.2 Minority-language education: Anglophone communities

SUPPORT FRENCH-LANGUAGE INSTRUCTION FOR ANGLOPHONES AND EXPAND OPTIONS AVAILABLE TO STUDENTS OUTSIDE MONTREAL

Through its longstanding partnership with the Government of Quebec, the Government of Canada will offer support for enhanced French-language instruction in Anglophone minority schools.

Being conscious of the concerns of Anglophone parents, particularly as expressed by the Quebec Community Groups Network (QCGN), the Government will pay special attention to distance learning program proposals that extend the range of options for students in small secondary schools in outlying areas and increase the educational opportunities for post-secondary students outside Montreal. To revitalize Anglophone schools in smaller centres, some priority requirements like the establishment of community education centres could also be the subject of bilateral discussions. Experience in minority Francophone environments has demonstrated that using school buildings and providing additional areas for community use provides the vital space in which the community can build its identity and shape its contribution to society as a whole.

3.2.3 Second-language instruction

DOUBLE THE PROPORTION OF SECONDARY SCHOOL GRADUATES WITH A FUNCTIONAL KNOWLEDGE OF THEIR SECOND OFFICIAL LANGUAGE

Today, the proportion of bilingual Francophones and Anglophones in the 15 to 19 age group is around 24%. The objective of the Action Plan is to raise this proportion to 50% by 2013. The federal government will provide assistance to the provinces and territories to achieve this objective, which is quite realistic.

Experience shows it is possible to increase bilingualism among young people. Half of Anglophone Quebecers between

15 and 24 had mastered French in 1971, while eight out of 10 had done so in 2001. The proportion of Francophone Quebecers the same age with a command of English rose from 30% to 38% between 1981 and 1991. In 15 years, between 1981 and 1996, the proportion of Anglophones outside Quebec able to express themselves effectively in French rose from 8% to 15%.

Today, we have learned from these experiences: teaching methods have been enhanced, we now know how to teach languages more effectively. In addition, this is the first time such an objective has been proposed to Canadians, which is in itself a motivation to succeed. Yes, it is possible to ensure that in 10 years one young Canadian out of two will master both official languages.

Funds for second-language instruction will make it possible to agree with the provinces on targeted action to:

1. Improve core English and French

Improving second-language instruction means in part renewing teaching approaches and tools used in regular English and French classes. The Government will encourage the examination of innovative methods, such as teaching physical education and art courses in the second language; the compact or block scheduling already tested in Ontario; and the intensive English instruction tried in a number of schools in Quebec, based on the condensed French courses provided to young immigrants.

2. Revitalize immersion

A number of strong measures provided for in the Action Plan will help to revitalize this form of instruction. With more teachers, better quality instruction, more accessible and better-quality teaching materials, more summer jobs, more exchange programs, a great opportunity for students to consider post-secondary education in their second language, it will thus be possible to much more effectively respond to the desires of parents and students for access to high-quality immersion. Funding will be injected into promoting this type of instruction, and inform young people and parents of its advantages, and indeed of its existence.

The Government of Canada will work closely with the provinces and territories to achieve this goal. They are the governments with the constitutional jurisdiction. They have let us know they are willing and ready to strengthen our partnership in support of immersion. The Government of Canada will help them open additional classrooms and modernize their teaching methods.

3. Increase the number of qualified teachers

In order to increase the number of second-language teachers, the Government will support initiatives that the provinces and territories could present to recruit future specialists, train them, and provide them with professional development opportunities.

4. Provide bilingual graduates the opportunity to put their skills to good use

Through summer jobs and exchange programs, young Canadians will get the chance to experience the practical benefits of their knowledge of both official languages.

3.2.4 Beyond the classroom

IMPROVE BURSARY AND MONITOR PROGRAMS

Young people for whom the programs were intended still like the Official Language Monitor and Summer Bursary Programs; they have remained in favour with the provincial and territorial managers who administer them. However, they need a little push to maintain their momentum.

> "[These] programs help … foster new ties among many Canadians, who learn to understand and appreciate the value of linguistic duality to Canadian society by learning their second official language."
>
> Canadian Heritage, Official Languages Annual Report 2001-2002, Message from the Honourable Sheila Copps, p. i

The Government has therefore decided to open the monitor program to a greater number of young people, with a 10% to 15% increase in the number of participants in relation to their current number (from 889 in 2000-2001 to over 1,000). In addition, the annual salary for monitors will be raised by 10%. In total, the Government will be investing up to $10.8 million annually in the program, compared with $6.8 million previously, a gradual increase that will reach 59% in the plan's fifth year.

Investment in the Summer Language Bursary Program will total $19.4 million in 2007-2008, an increase of 70% in comparison with the current budget of $11.4 million. These funds will bring the amount of individual bursaries up by 10% ($1,635 in 2001-2002). By 2007-2008, nearly 10,000 participants will be accepted into the program, an increase of almost 2,000.

HELP PROMOTE RESEARCH

The situation of minority official language communities, like the questions posed in connection with second-language instruction, have long sparked the interest of Canadian university researchers. Indeed, these researchers are recognized as global leaders in the field of second-language instruction. The Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC) contributes some $1.7 million a year for these areas. Such an investment helps expand knowledge about the challenges facing minority official language communities and provides avenues for public policymaking. Despite these efforts, much remains to be done to identify problems and consequences.

The new strategic research thrust recently adopted by the Council — Citizenship, Culture and Identity — provides a promising framework for funding new studies on these questions. While continuing the support provided through its regular programs, SSHRC will explore the possibility of partnerships in the new field of strategic research, and in so doing, will help renew relevant research.

Nothing is possible in the field of education without the provinces and territories. The two new funds will provide them the opportunity to propose initiatives they feel are best suited to their specific contexts. In addition, the Action Plan will support programs that have proven themselves and require resources to continue. If we meet our objectives, for example, if eight out of 10 eligible Francophones receive an education in their own language, and if half of our high school graduates master both our official languages, all of Canada will benefit. To achieve our goals, we will all need to work together as a team. This includes students, teachers, parents, educational institutions, school boards and governments.

4. COMMUNITY DEVELOPMENT

Vibrant minority official language communities that are proud of their identity and their culture and able to attract new members constitute an asset for the country as a whole. They are willing to participate fully in their own development and, in so doing, in Canada's dynamism. When it comes to institutions, these communities are far better equipped than they used to be, particularly in the field of education. To build on these strengths, the minority communities need broader access to quality public services in their own language and equitable access to appropriate government programs that can assist them in their development.

4.1 Where we are now

Minority official language communities are home to nearly 2 million Canadians, who help advance both of our official languages in all regions.[37] If they were grouped together in a province, they would rank fifth in demographic importance, behind Ontario, Quebec, British Columbia and Alberta; their population would exceed that of the seven smallest jurisdictions combined (New Brunswick, Newfoundland and Labrador, Prince Edward Island, the Northwest Territories, Yukon and Nunavut). But they are not combined: the realities they face differ from province to province, and even from region to region within the same province.

4.1.1 Francophones outside Quebec

In linguistic terms, Francophones living outside Quebec are in a minority situation in three ways: in their province or territory, in their country and on the continent. This is a reality they all share, beyond the very real differences in context. For example, the Francophones of New Brunswick are unique in comprising a third of their province's population, while those in other provinces account at most for 5% of the population.[38] Manitoba's Francophones are geographically concentrated, while Saskatchewan's are dispersed. The situation of Francophones in Eastern Ontario differs

37. Linda Cardinal and Marie-Ève Hudon, *Governance of Canada's official language minorities: a preliminary study*, conducted for the Office of the Commissioner of Official Languages, 2001.

38. Census of Canada, 2001.

from that of Francophones living in Northern Ontario. But all of these communities constitute the minority on their continent, in their country and in their province.

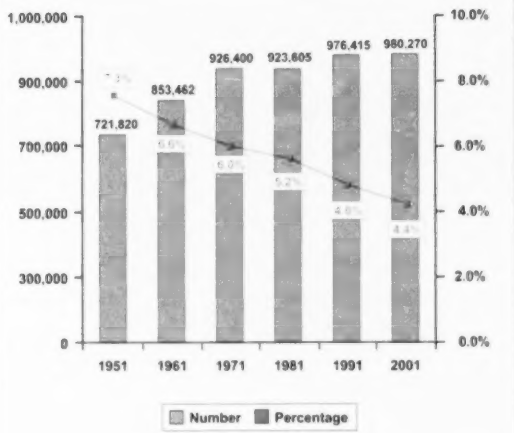
Table 1 — French mother-tongue population, Canada less Quebec, and percentage in each province or territory, 2001[39]

	Total	%
Newfoundland	2,348	0.5
Prince Edward Island	5,890	4.4
Nova Scotia	35,378	3.9
New Brunswick	239,354	33.3
Ontario	509,264	4.5
Manitoba	45,927	4.2
Saskatchewan	18,628	1.9
Alberta	62,241	2.1
British Columbia	58,891	1.5
Yukon	933	3.3
Northwest Territories	1,000	2.7
Nunavut	408	1.5
Canada minus Quebec	980,264	4.4

Minority French-language communities are worried about forming an ever smaller percentage of the population of the regions which they inhabit. Their proportion of the population outside Quebec dropped from 7.3% in 1951 to 4.4% in 2001. This can be attributed to immigration by non-Francophones, a low birth rate among Francophones and the existence of language transfers, i.e. the shift to a different language in terms of everyday use.

Although the percentage of Francophones in the population outside Quebec is declining, their numbers in absolute terms are increasing.

Graph 7 — Changes in French mother-tongue population, Canada less Quebec, 1951-2001



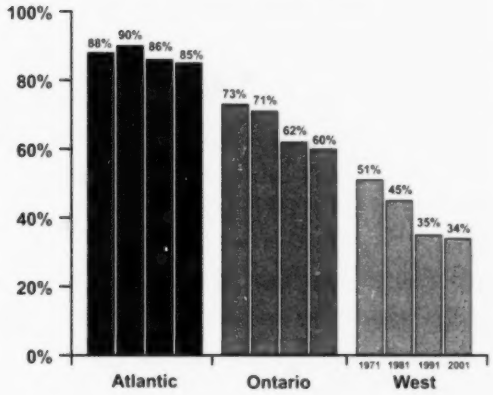
Source: Census of Canada, 1951 to 2001

FEWER FRANCOPHONES SPEAK MAINLY FRENCH AT HOME THAN BEFORE AND THERE ARE MORE EXOGAMOUS COUPLES

Fewer Francophones than before speak mainly their mother tongue at home. In 1971, 73% did so; in 2001, 62%. The situation seems to be relatively stable in the Atlantic provinces but is changing in Ontario where, in 1971, 73% said they used mostly French at home, compared with 60% in 2001; in the West the proportion has dropped from 51% in 1971 to 34% in 2001.

39. Ibid.

Graph 8 — Indicator of use of French in the home in relation to the size of the mother tongue population, by region, 1971-2001



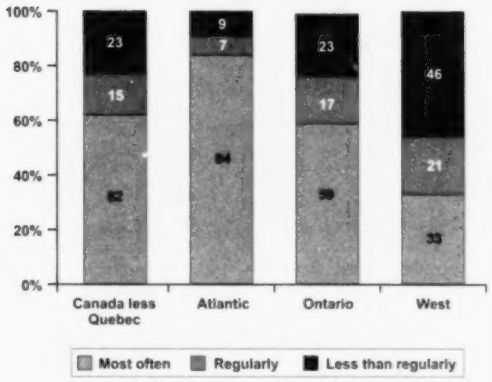
Source: Census of Canada, 1971 to 2001

It is important to understand the full significance of Graph 8. It reproduces an indicator that has too often been confused in the past with a rate of assimilation. It in fact concerns the language spoken "mainly" at home. This does not mean that French is therefore forgotten. For the first time, the 2001 Census looked at this question. It confirms that in many cases, French is "regularly" spoken at home even if it is not the language used most frequently.

The data reveal that nearly four out of five Francophones living outside Quebec use French regularly or most often at home.

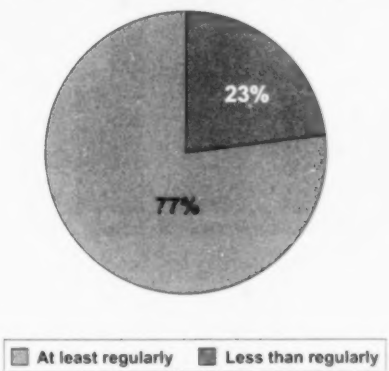
A key factor for the future of communities, no doubt the most significant, is the transmission of French to children (defined as less than 18 years old). This rate of transmission of the French language is 62% according to the 2001 Census.

Graph 9 — Proportion of French mother-tongue population using French at home, by region, 2001



Source: Census of Canada, 2001

Graph 10 — Proportion of mother-tongue Francophones who use French regularly or more at home, Canada less Quebec, 2001



Source: Census of Canada, 2001

When both parents are Francophone, French is transmitted to the children in 95% of these families. When one of the two parents is not a Francophone, this number drops to 42%.

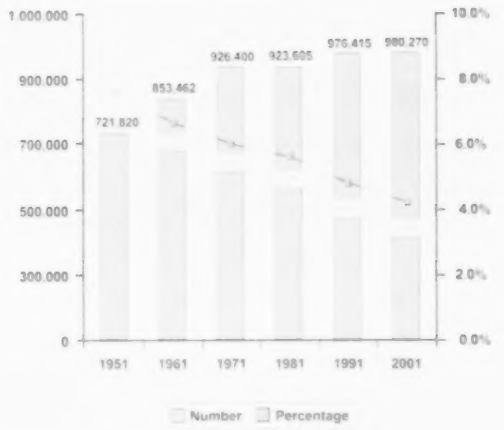
from that of Francophones living in Northern Ontario. But all of these communities constitute the minority on their continent, in their country and in their province.

Table 1 — French mother-tongue population, Canada less Quebec, and percentage in each province or territory, 2001[39]

	Total	%
Newfoundland	2,348	0.5
Prince Edward Island	5,890	4.4
Nova Scotia	35,378	3.9
New Brunswick	239,354	33.3
Ontario	509,264	4.5
Manitoba	45,927	4.2
Saskatchewan	18,628	1.9
Alberta	62,241	2.1
British Columbia	58,891	1.5
Yukon	933	3.3
Northwest Territories	1,000	2.7
Nunavut	408	1.5
Canada minus Quebec	980,264	4.4

Although the percentage of Francophones in the population outside Quebec is declining, their numbers in absolute terms are increasing.

Graph 7 — Changes in French mother-tongue population, Canada less Quebec, 1951-2001



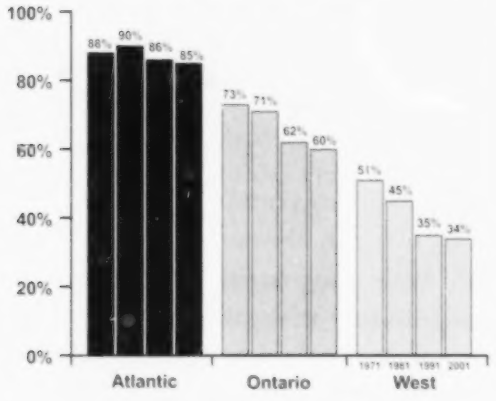
Source: Census of Canada, 1951 to 2001.

Minority French-language communities are worried about forming an ever smaller percentage of the population of the regions which they inhabit. Their proportion of the population outside Quebec dropped from 7.3% in 1951 to 4.4% in 2001. This can be attributed to immigration by non-Francophones, a low birth rate among Francophones and the existence of language transfers, i.e. the shift to a different language in terms of everyday use.

Fewer Francophones than before speak mainly their mother tongue at home. In 1971, 73% did so; in 2001, 62%. The situation seems to be relatively stable in the Atlantic provinces but is changing in Ontario where, in 1971, 73% said they used mostly French at home, compared with 60% in 2001; in the West the proportion has dropped from 51% in 1971 to 34% in 2001.

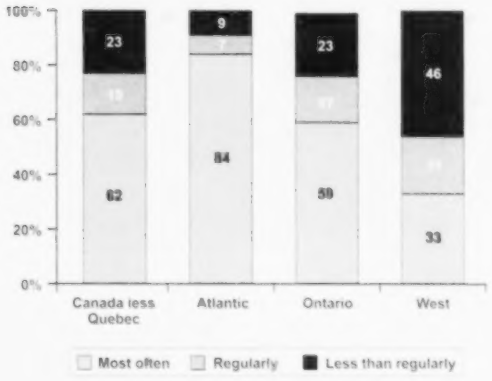
39. Ibid.

Graph 8 — Indicator of use of French in the home in relation to the size of the mother tongue population, by region, 1971-2001



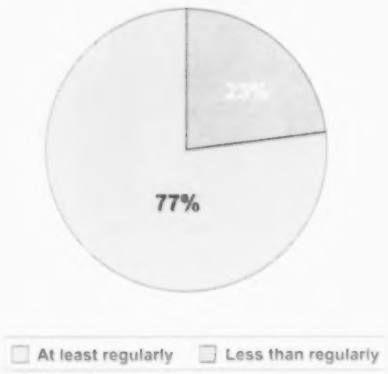
Source: Census of Canada, 1971 to 2001

Graph 9 — Proportion of French mother-tongue population using French at home, by region, 2001



Source: Census of Canada, 2001

Graph 10 — Proportion of mother-tongue Francophones who use French regularly or more at home, Canada less Quebec, 2001



Source: Census of Canada, 2001

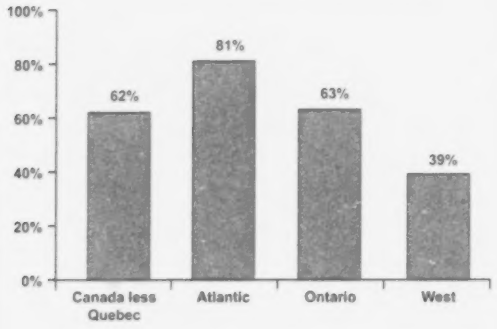
It is important to understand the full significance of Graph 8. It reproduces an indicator that has too often been confused in the past with a rate of assimilation. It in fact concerns the language spoken "mainly" at home. This does not mean that French is therefore forgotten. For the first time, the 2001 Census looked at this question. It confirms that in many cases, French is "regularly" spoken at home even if it is not the language used most frequently.

The data reveal that nearly four out of five Francophones living outside Quebec use French regularly or most often at home.

A key factor for the future of communities, no doubt the most significant, is the transmission of French to children (defined as less than 18 years old). This rate of transmission of the French language is 62% according to the 2001 Census.

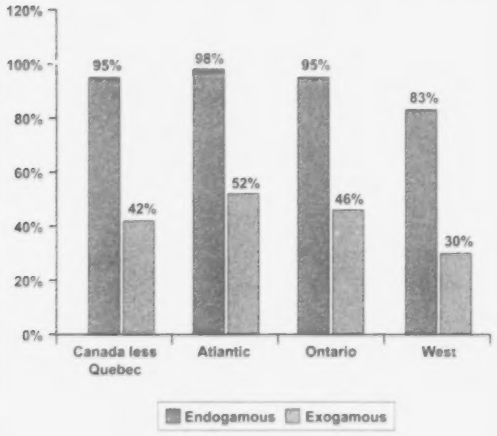
When both parents are Francophone, French is transmitted to the children in 95% of these families. When one of the two parents is not a Francophone, this number drops to 42%.

Graph 11 — Transmission of French to children, by region, 2001



Source: Census of Canada, 2001

Graph 12 — Transmission of French to children by family type, by region, 2001



Source: Census of Canada, 2001

As already indicated in the previous chapter (graphs 1 and 2), exogamy is on the rise. Francophones living outside Quebec now face a situation where almost two out of three children grow up in exogamous families.

A spouse's level of bilingualism is a decisive factor in transmitting knowledge of French to the children (70% if he or she is bilingual, 32% if not) (see graph 6 in previous chapter).

Let us take the example of an exogamous family living in Toronto. Since this is an English-speaking environment, this family is likely to speak mainly English at home. But this does not mean that the parents cannot transmit French to their children or help them realize that one of their identities connects them to the Francophone community. Inclusion of these exogamous couples is a crucial issue for the communities, as they are well aware. For example, inclusion of exogamous families is one of the central themes addressed by the Société franco-manitobaine in the report it submitted to us, entitled *Agrandir l'espace francophone.*[40]

Another reality is that Francophone communities have difficulty attracting immigrants. A study by Professor Jack Jedwab[41] confirms that relatively few immigrants know French on arriving in Canada: 5% speak French as their only official language and another 4% speak

40. Société franco-manitobaine, *De génération en génération: Agrandir l'espace francophone au Manitoba*, October 2001.

41. Jack Jedwab, McGill Institute for the Study of Canada, *Immigration and vitality of Canada's official language communities: policy, demography and identity*, study conducted for the Office of the Commissioner of Official Languages, 2002.

both official languages. Most French-speaking immigrants have settled in Quebec (70%). Those who have settled elsewhere in Canada have ended up in urban areas with a high concentration of Anglophones. While people born outside the country make up 20% of the Canadian population, they make up fewer than 5% of the Francophone population outside Quebec.

These are the challenges facing these communities. One way the Government of Canada can help them meet these challenges is to help strengthen development levers for community life. This is what the communities expect from the Action Plan.

Thus, the report by the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) requests assistance in developing such sectors as early childhood assistance, health care, justice, immigrant reception and the economy. We must not forget the arts and culture, where progress has been made but certain challenges remain.

Health care has emerged as a particular priority. According to a recent study carried out by Health Canada, language barriers in access to health care are impacting negatively on the care dispensed. They influence treatment, quality of care and treatment results, and can have major repercussions on health care costs on account of their negative impact on the use of services and treatment success.[42]

According to a study[43] on a strategy to increase the availability outside Quebec of health care requiring post-secondary training (University of Ottawa, 1998), in 1996 there was a 34% shortage of French-speaking doctors to serve the communities. According to a 2001 SECOR survey of 300 Francophones living in minority communities, over half of the members of these communities are not receiving these services in their language.[44]

The Comité consultatif en santé pour les communautés francophones en situation minoritaire, in its report to the federal Minister of Health in September 2001, underscored these serious deficiencies and proposed practical solutions. In addition to emphasizing the need to adapt primary care, it highlighted the importance of networking in order to break the isolation of minority communities: maintaining solid, lasting links among patients, health

42. Sarah Bowen, *Language Barriers in Access to Health Care*, study prepared for Health Canada, November 2001.

43. University of Ottawa, "Stratégie pour accroître en dehors du Québec la disponibilité des soins de santé requérant une formation postsecondaire", 1998.

44. "Santé en français – Pour un meilleur accès à des services de santé en français", study coordinated by the FCFA for the Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire, June 2001.

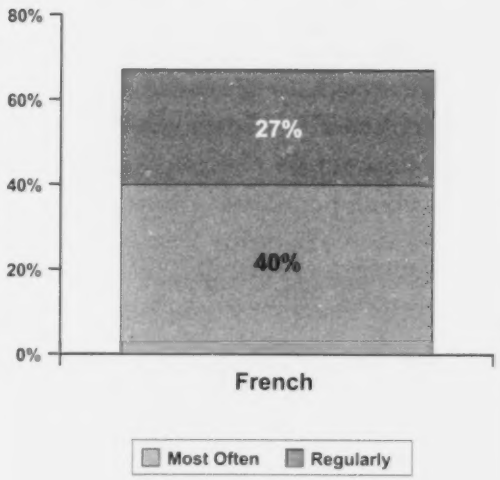
care professionals and establishments, educational institutions and minority communities.

The committee also emphasized the need to improve access to health training programs so that professionals from minority communities can eventually be recruited and retained, and service delivery can be better adapted to the population.

Another priority is to help communities develop their economic vitality in their own language. The latest census confirmed that living in French is not confined to home or the classroom. It is also present in the workplace.

Outside Quebec, 67% of Francophone workers use French at work (40% most often, 27% regularly). This proportion was highest in New Brunswick (92%) and Ontario (69%). It was lowest in Saskatchewan, Alberta and British Columbia, where approximately 30% of Francophone workers used French.

Graph 13 — Language of work of Francophones outside Quebec, 2001



Source: Census of Canada, 2001

Most businesses in minority Francophone rural communities are small or medium-sized (10 employees or fewer). A number of them have limited information technology capabilities and others are not connected to the Internet or do not use such applications as electronic commerce; a few do not even own computers and would require training. An Industry Canada survey on technology use conducted by the Fédération des femmes francophones confirms the existence of these difficulties.[45]

45. Michèle Olivier and Ann Denis, *Francophone Women in a Minority Situation in Canada and Information and Communications Technologies*, report prepared for the Fédération des femmes canadiennes-françaises and Industry Canada, March 2002.

4.1.2 Anglophones in Quebec

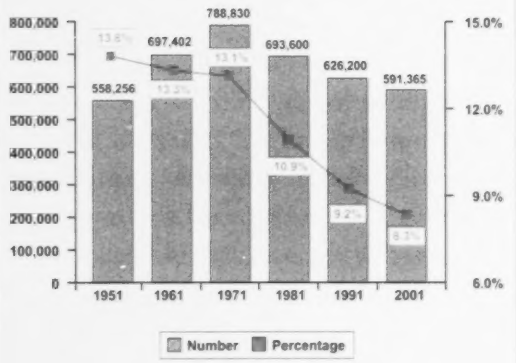
POPULATION DECLINE ATTRIBUTABLE MAINLY TO DEPARTURES TO OTHER PROVINCES

Quebec Anglophones cannot ignore the vulnerability of French in North America, but they insist, and rightly so, that Francophones take into account their legitimate concerns and their contribution. The submission by the Quebec Community Groups Network clearly indicates that "...given the English-speaking community of Quebec's unique history and position as a *minority within a minority within a majority*, there are no standard models the community can look to for guidance."[46]

In recent years the Anglophone community has undergone some spectacular transformations. Since 1971, its population decline has exerted a great deal of pressure on its adaptability. Its population size, as defined by mother tongue, has declined from 788,830 in 1971 to 591,365 in 2001, or from 13.1% of the Quebec population to only 8.3%.[47]

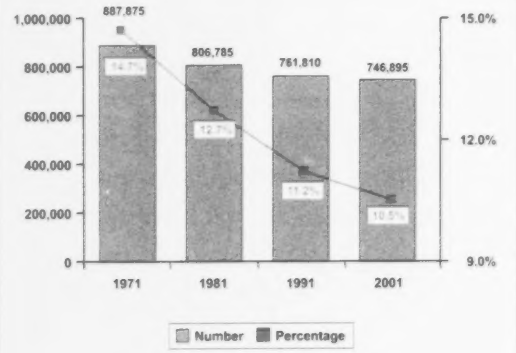
In terms of the language spoken most often at home, a similar trend has emerged. Quebecers who most often spoke English at home numbered 887,875 or 14.7% of the Quebec population in 1971, and 746,895, or 10.5%, in 2001.[48]

Graph 14 — Changes in English mother-tongue population, Quebec, 1951-2001



Source: Census of Canada, 1951 to 2001

Graph 15 — Proportion of population using mainly English at home, Quebec, 1971-2002



Source: Census of Canada, 1971 to 2001

46. QCGN, *Suggesting Change*, cited, (Note 13), p. 4.

47. Census of Canada.

48. Ibid.

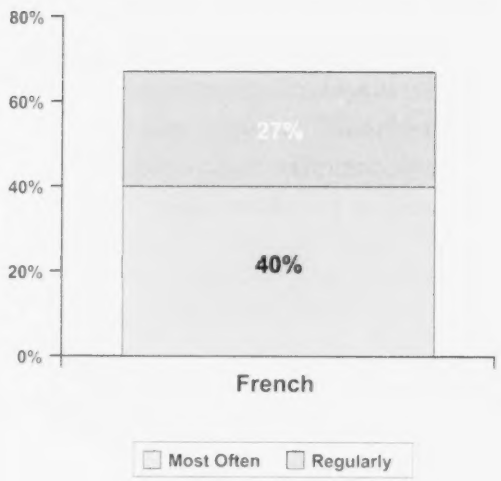
care professionals and establishments, educational institutions and minority communities.

The committee also emphasized the need to improve access to health training programs so that professionals from minority communities can eventually be recruited and retained, and service delivery can be better adapted to the population.

Another priority is to help communities develop their economic vitality in their own language. The latest census confirmed that living in French is not confined to home or the classroom. It is also present in the workplace.

Outside Quebec, 67% of Francophone workers use French at work (40% most often, 27% regularly). This proportion was highest in New Brunswick (92%) and Ontario (69%). It was lowest in Saskatchewan, Alberta and British Columbia, where approximately 30% of Francophone workers used French.

Graph 13 — Language of work of Francophones outside Quebec, 2001



Source: Census of Canada, 2001

Most businesses in minority Francophone rural communities are small or medium-sized (10 employees or fewer). A number of them have limited information technology capabilities and others are not connected to the Internet or do not use such applications as electronic commerce; a few do not even own computers and would require training. An Industry Canada survey on technology use conducted by the Fédération des femmes francophones confirms the existence of these difficulties.[45]

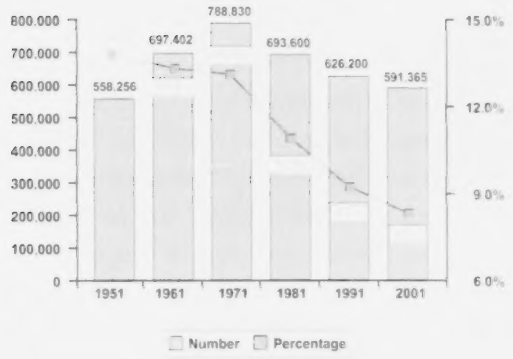
45. Michèle Olivier and Ann Denis, *Francophone Women in a Minority Situation in Canada and Information and Communications Technologies*, report prepared for the Fédération des femmes canadiennes-françaises and Industry Canada, March 2002.

Quebec Anglophones cannot ignore the vulnerability of French in North America, but they insist, and rightly so, that Francophones take into account their legitimate concerns and their contribution. The submission by the Quebec Community Groups Network clearly indicates that "...given the English-speaking community of Quebec's unique history and position as a *minority within a minority within a majority*, there are no standard models the community can look to for guidance."[46]

In recent years the Anglophone community has undergone some spectacular transformations. Since 1971, its population decline has exerted a great deal of pressure on its adaptability. Its population size, as defined by mother tongue, has declined from 788,830 in 1971 to 591,365 in 2001, or from 13.1% of the Quebec population to only 8.3%.[47]

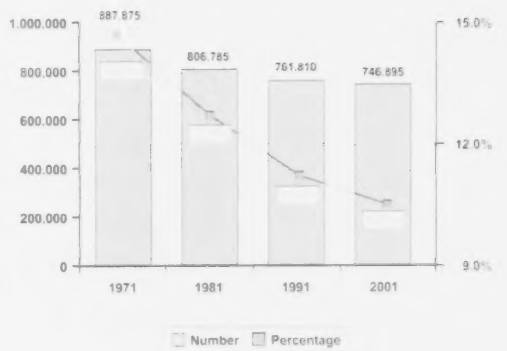
In terms of the language spoken most often at home, a similar trend has emerged. Quebecers who most often spoke English at home numbered 887,875 or 14.7% of the Quebec population in 1971, and 746,895, or 10.5%, in 2001.[48]

Graph 14 — Changes in English mother-tongue population, Quebec, 1951-2001



Source: Census of Canada, 1951 to 2001

Graph 15 — Proportion of population using mainly English at home, Quebec, 1971-2002



Source: Census of Canada, 1971 to 2001

46. QCGN, *Suggesting Change*, cited, (Note 13), p. 4.

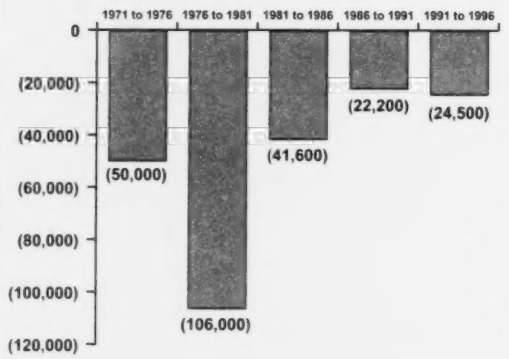
47. Census of Canada.

48. Ibid.

This downward trend is largely attributable to a low fertility rate and net migration to other provinces. These factors have been only partially offset by language transfers and gains from international immigration that have been concentrated mainly in Montreal.[49] One person out of three whose first language is English is an immigrant, and in 12 of Quebec's 17 administrative regions, immigrants make up at least 10% of the English-speaking population.[50]

Interprovincial migration constitutes the most influential factor, having generated a net loss of 273,000 Anglophone Quebecers to other regions of Canada since 1971. In addition, many regions of Quebec have experienced an exodus of their population to Montreal. This emigration has diminished to some extent, but remains a contribution to the overall population decline in the Anglophone community. The impact is being felt more in sparsely populated regions, which young people are leaving in search of work or in order to attend a post-secondary institution.

Graph 16 — Net Interprovincial Migration of Quebec Anglophones, 1971-2001



Source: Census of Canada, 1971 to 2001

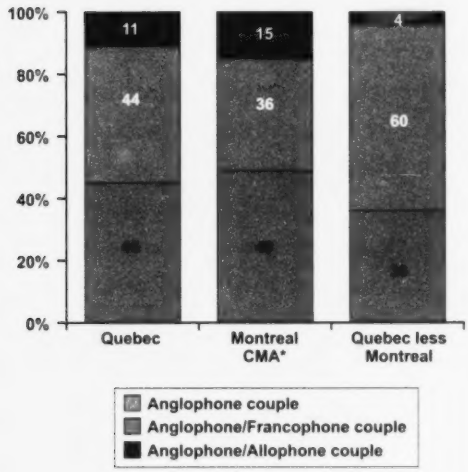
EXOGAMY IS NOW GENERALIZED TO THE POINT THAT IT IS THE SITUATION OF NEARLY SIX COUPLES OUT OF TEN.

The fact that almost six out of ten couples (55%) in Quebec's Anglophone community are exogamous is extremely important for the community. Their children, if they remain in Quebec, will most probably start a family with a spouse who does not have English as a mother tongue.

49. Marc Termotte, "L'évolution démolinguistique du Québec et du Canada", in Éléments d'analyse institutionnelle, juridique et démolinguistique pertinents à la révision du statut politique et constitutionnel du Québec, Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 1991, vol. 2, p. 239 to 329. Updated in 2001.

50. Department of Canadian Heritage, Quebec Regional Linguistic Communities, series of tables based on the 1996 Census of Canada, March 2002.

Graph 17: Proportion of Anglophone Couples by the Mother Tongue of the Spouse, Quebec, Montreal and Quebec less Montreal, 2001



Source: Census of Canada, 2001

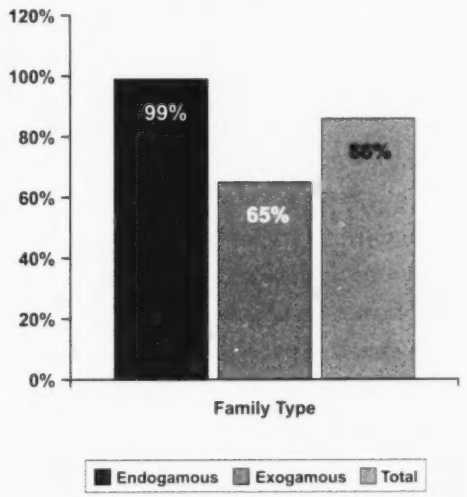
* Census metropolitan area

THE TRANSMISSION OF ENGLISH TO THEIR CHILDREN IS NOT A GIVEN WITH EXOGAMOUS COUPLES.

Although their demographic weight has declined, Quebec Anglophones do not experience the same difficulty as Francophones outside Quebec in preserving their language. Ninety percent of them speak mainly English at home, and 96% do so at least regularly.[51]

The rate of language transmission to children is 86% according to the 2001 Census and would be almost 100% if it were not for exogamous families. When one of the parents is not an Anglophone, one child out of three does not learn English. The rate of transmission of English drops to as low as 54% where the other parent is Francophone rather than Allophone. This phenomenon is partly due to the fact that a sizeable proportion of Anglophone/Francophone families live, outside Montreal.

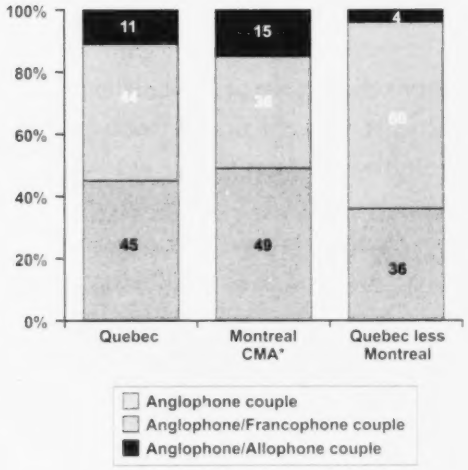
Graph 18 — Transmission of English to children, by family type, Quebec, 2001



Source: Census of Canada, 2001

51. Census of Canada, 2001.

Graph 17: Proportion of Anglophone Couples by the Mother Tongue of the Spouse, Quebec, Montreal and Quebec less Montreal, 2001



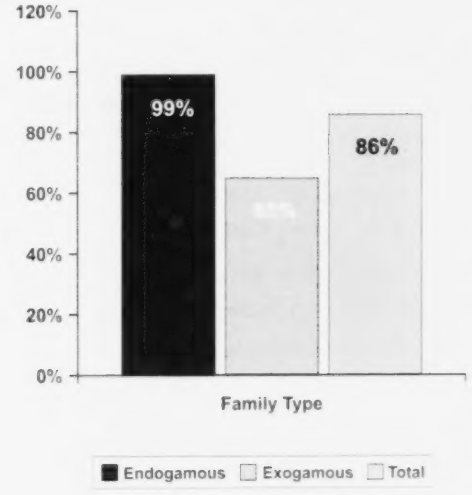
Source: Census of Canada, 2001

* Census metropolitan area

Although their demographic weight has declined, Quebec Anglophones do not experience the same difficulty as Francophones outside Quebec in preserving their language. Ninety percent of them speak mainly English at home, and 96% do so at least regularly.[51]

The rate of language transmission to children is 86% according to the 2001 Census and would be almost 100% if it were not for exogamous families. When one of the parents is not an Anglophone, one child out of three does not learn English. The rate of transmission of English drops to as low as 54% where the other parent is Francophone rather than Allophone. This phenomenon is partly due to the fact that a sizeable proportion of Anglophone/Francophone families live outside Montreal.

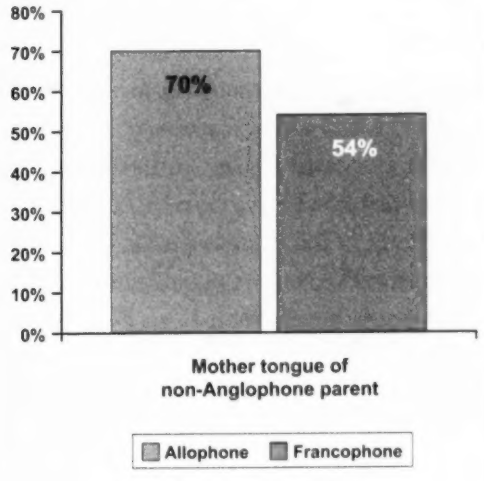
Graph 18 — Transmission of English to children, by family type, Quebec, 2001



Source: Census of Canada, 2001

51. Census of Canada, 2001.

Graph 19 — Transmission of English to children, by mother tongue of non-Anglophone parent, Quebec, 2001



Source: Census of Canada, 2001

Unlike the situation of Francophones outside Quebec, where knowledge of French by the non-Francophone spouse causes substantial variations in language transmission (see graph 6), the same fluctuation does not exist for Anglophones in Quebec because almost all non-Anglophones in exogamous families speak English.

STRONG DIFFERENCES BETWEEN MONTREAL AND THE REST OF THE PROVINCE

The inter-regional variations in transmission of knowledge of English are striking.[52] These regional differences confronting Quebec's Anglophone communities are even more significant in that more than one out of four Anglophones live outside the Montreal region.

An example of this diversity can be found in the degree of bilingualism. In Quebec, that rate is nearly twice as high among Anglophones (63%) as among Francophones (34%). However, the degree of knowledge of French varies considerably between Anglophones of different regions, ranging from 20% in Northern Quebec to 97% in the Lower St. Lawrence. The Anglophone communities in Montreal and the outlying areas all have knowledge of French rates in the neighbourhood of 60%.

ACCESS TO SOCIAL AND HEALTH SERVICES IN THEIR LANGUAGE REMAINS A PRIORITY FOR QUEBEC'S ANGLOPHONES.

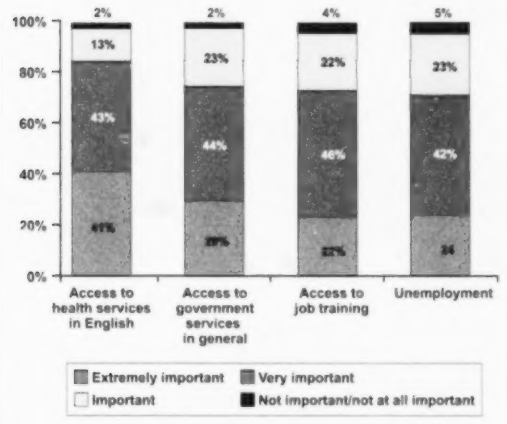
According to the Missisquoi Institute-CROP Survey 2000, access to social and health services in English is a priority for 84% of Quebec Anglophones (very or extremely important).[53] According to the Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities, this is a key to the vitality and well-being of these communities.[54]

52. Ibid.

53. Missisquoi Institute-CROP, cited, (Note 29).

54. Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities, Report to the Federal Minister of Health, 2002, p.2.

Graph 20 — Issues, by order of importance, in the eyes of the Anglophone community, 2000



Source: Missisquoi Institute, 2000

There are major inter-regional variations in real access to these services, a problem which becomes more serious the farther away one is from the Greater Montreal area. Health service needs are greater, since a larger proportion of Anglophones than Francophones are over the age of 65 (12.8% versus 10.7%), especially in the Eastern Townships (20%), Mauricie (18%), Lanaudière (16%) and the Quebec City area (16%). This older population is also more unilingual (56% of those 65 and over do not speak French).

The report by the Quebec Community Groups Network in June 2002 stated in no uncertain terms that health care and social services delivery in their own language constitutes a priority for Quebec's Anglophones. It also stressed the economic development issues affecting the communities.

4.1.3 Existing programs

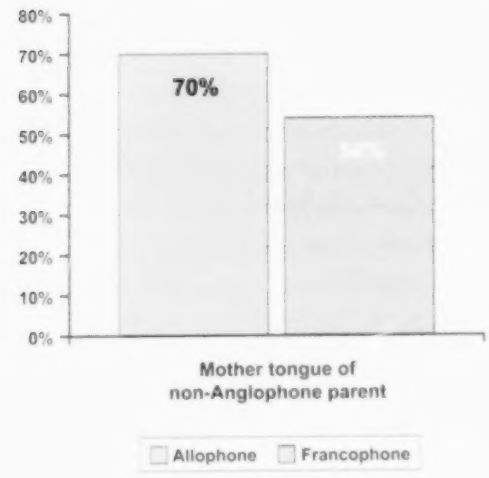
Within the Department of Canadian Heritage, apart from the field of education, which we have already discussed, the two other main areas of action are promotion of linguistic duality and support for minority communities. The first encompasses support for linguistic duality as such, co-operation with the voluntary sector, the Young Canada Works program and the federal-provincial-territorial agreements on provision of services to minority communities. The second includes the communities support program.

Included in those fields are programs Canadian Heritage implements together with other federal institutions, such as the Interdepartmental Partnership with the Official Language Communities program (IPOLC) and the support program for official language community organizations and institutions.

An estimated 350 non-profit associations in each region of the country currently receive contributions in accordance with community priorities.

As for other departments impacting on the development of official language communities, several initiatives are worth noting. The establishment of the National Committee for Canadian Francophonie by Human Resources Development in 1996 enabled Human Resources Development Canada, Industry Canada and the regional economic development agencies to work closely with the communities on

Graph 19 — Transmission of English to children, by mother tongue of non-Anglophone parent, Quebec, 2001



Source: Census of Canada, 2001

Unlike the situation of Francophones outside Quebec, where knowledge of French by the non-Francophone spouse causes substantial variations in language transmission (see graph 6), the same fluctuation does not exist for Anglophones in Quebec because almost all non-Anglophones in exogamous families speak English.

The inter-regional variations in transmission of knowledge of English are striking.[52] These regional differences confronting Quebec's Anglophone communities are even more significant in that more than one out of four Anglophones live outside the Montreal region.

An example of this diversity can be found in the degree of bilingualism. In Quebec, that rate is nearly twice as high among Anglophones (63%) as among Francophones (34%). However, the degree of knowledge of French varies considerably between Anglophones of different regions, ranging from 20% in Northern Quebec to 97% in the Lower St. Lawrence. The Anglophone communities in Montreal and the outlying areas all have knowledge of French rates in the neighbourhood of 60%.

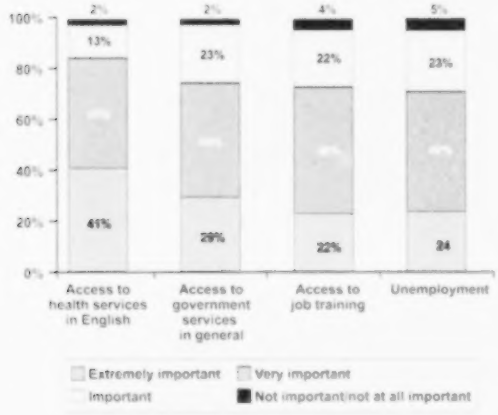
According to the Missisquoi Institute-CROP Survey 2000, access to social and health services in English is a priority for 84% of Quebec Anglophones (very or extremely important).[53] According to the Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities, this is a key to the vitality and well-being of these communities.[54]

52. Ibid.

53. Missisquoi Institute-CROP, cited, (Note 29).

54. Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities, Report to the Federal Minister of Health, 2002, p.2.

Graph 20 — Issues, by order of importance, in the eyes of the Anglophone community, 2000



Source: Maissaut Institute, 2000

There are major inter-regional variations in real access to these services, a problem which becomes more serious the farther away one is from the Greater Montreal area. Health service needs are greater, since a larger proportion of Anglophones than Francophones are over the age of 65 (12.8% versus 10.7%), especially in the Eastern Townships (20%), Mauricie (18%), Lanaudière (16%) and the Quebec City area (16%). This older population is also more unilingual (56% of those 65 and over do not speak French).

The report by the Quebec Community Groups Network in June 2002 stated in no uncertain terms that health care and social services delivery in their own language constitutes a priority for Quebec's Anglophones. It also stressed the economic development issues affecting the communities.

4.1.3 Existing programs

Within the Department of Canadian Heritage, apart from the field of education, which we have already discussed, the two other main areas of action are promotion of linguistic duality and support for minority communities. The first encompasses support for linguistic duality as such, co-operation with the voluntary sector, the Young Canada Works program and the federal-provincial-territorial agreements on provision of services to minority communities. The second includes the communities support program.

Included in those fields are programs Canadian Heritage implements together with other federal institutions, such as the Interdepartmental Partnership with the Official Language Communities program (IPOLC) and the support program for official language community organizations and institutions.

An estimated 350 non-profit associations in each region of the country currently receive contributions in accordance with community priorities.

As for other departments impacting on the development of official language communities, several initiatives are worth noting. The establishment of the National Committee for Canadian Francophonie by Human Resources Development in 1996 enabled Human Resources Development Canada, Industry Canada and the regional economic development agencies to work closely with the communities on

employability-related objectives. A parallel committee for the minority Anglophone community was struck in 1998.

The program Francommunautés virtuelles has been operated as part of Industry Canada's Connecting Canadians initiative since 1998. Renewed in March 2002 and funded by Canadian Heritage, it fits in with the Canadian government's efforts to stimulate connectedness, access to the information highway and content development in French.

To date, minority Francophone communities have benefited little from immigration. In March 2002 Citizenship and Immigration Canada created a steering committee to work with the communities to facilitate the recruitment, selection, reception and integration of newcomers within French-speaking communities. The new *Immigration and Refugee Protection Act* cites the continuing development of minority official language communities among its objectives and indicates that knowledge of both official languages is seen as an asset in terms of immigrant selection. Citizenship and Immigration Canada has established new training programs for its officers and its managers abroad in order to sensitize them to the needs of the official language communities and to the attraction these communities have for potential immigrants.

In addition, the Consultative Committee for French-Speaking Minority Communities and the Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities were created in 2000 by the Minister of Health in order to better identify the issues in this key area.

4.2 Our plan

The Action Plan responds to the communities' expectations through concrete measures in the key development areas. The main innovation is its ability to specifically target priority areas, namely early childhood, health care, justice, immigration and economic development. Furthermore, the Action Plan strengthens the Government of Canada's partnership with the provinces and territories and with the communities themselves.

4.2.1 Early childhood

SUPPORT TO EARLY CHILDHOOD DEVELOPMENT IN MINORITY COMMUNITIES

The Government of Canada will increase its assistance in order to help parents pass on their language to their young children.

In its discussions on the new funding for early childhood learning and child care services announced in the 2003 Budget, the Government will encourage the provinces and territories to take into account the needs of families in minority language communities. This follows through on the commitment already made by governments to children in specific cultural and linguistic situations and in different regions, in connection with

the 2000 federal-provincial-territorial agreement on early childhood development.

In addition, Human Resources Development Canada will spend $22 million over five years on new early childhood initiatives in official language communities. This funding will be used as follows.

First, the Department will expand minority Francophone households' access to family literacy services, in partnership with literacy organizations and other groups, such as parent-school associations. Depending on local needs, new and attractive language development tools will be developed for preschool children and their parents. The skills of literacy specialists working in minority communities will be strengthened to help them make effective use of the new strategies and provide families with good advice. There are plans to train between 150 and 180 specialists, followed by day-care workers and members of community associations ($7.4 million over five years).

There is a dearth of scientific data dealing specifically with the state of health and education among Francophone children in minority communities, particularly at the preschool level.

La Commission nationale des parents francophones, National early childhood support plan, p. 7

Second, so that data dealing specifically with minority Francophone communities can be compiled, the Government will carry out research to gain a better understanding of how child care services in French influence the cultural and linguistic development of young children in these communities. With $10.8 million over the life of the Action Plan, Human Resources Development Canada will carry out five pilot projects offering child care services to 100 children in these communities: full-time for children in the three-year-old to school-age group, and before and after school until the age of six. The results will then be compared with the data gathered for the entire Canadian population as part of the National Longitudinal Survey of Children and Youth (NLSCY).

Third, the Government will help the national organizations concerned increase their ability to share their knowledge on early childhood development and to promote the interests of the minority official language communities ($3.8 million spread over five years).

4.2.2 Health

PROVIDE FRANCOPHONES AND ANGLOPHONES IN MINORITY COMMUNITIES WITH BETTER ACCESS TO HEALTH SERVICES IN THEIR LANGUAGE

Health Canada will invest $119 million over five years in the community health sector. For the most part, this investment

is for new initiatives urgently sought by communities. Of this amount, a total of $75 million will go toward labour training, recruitment and retention. This represents a substantial increase compared to the initial 10 million dollars received by the Centre national de formation en santé pilot project and the funds provided to support the anglophone and francophone consultative committees in order to do their work.

The pan-Canadian consortium for the training of Francophone professionals will thus have the means to bring together 10 or so university and college establishments from all regions. An outgrowth of the current Centre national de formation en santé, it will seek to increase the number of French-speaking professionals in the communities by making existing training programs more accessible. By the year 2008, over a 1,000 new health professionals will have been trained. In addition, a host of measures will be funded to help retain professionals in Anglophone communities where the need is felt.

Thanks to an investment of $14 million spread over the five-year life of the Action Plan, networking will make it possible to establish units fostering joint action in each province and territory. Calling on health professionals and managers, elected local officials, teachers and members of the communities, these networks will facilitate the flow of information on health, communication among partners within the local communities, the development of a shared vision of core services, the efficient use of resources in the field and discussions with the institutions serving the population.

A national coordinating body is already up and running for the Francophone communities: the Société Santé en français. Another could be created for Quebec's Anglophone communities. These bodies will connect the various networks, support their development and offer them technical support. They will help pool best practices and disseminate the service delivery models. They will be front and centre in the sought-after improvement in access to health services that are sensitive to the needs of minority communities.

Finally, as part of the Primary Health Care Transition Fund, the Government will earmark $30 million for official language communities, which is to say it will double the amount of the federal portion of the funding which the First Ministers agreed to in 2000.

It is our plan to increase access to health services. This will require the co-operation of the provinces and territories. In fact, the provincial and territorial governments have already signalled to the Government of Canada their desire to co-operate with it in order to increase the official language communities' access to health services in their language.

4.2.3 Justice

IMPROVE ACCESS TO JUSTICE IN BOTH OFFICIAL LANGUAGES

By 2008, Justice Canada will invest $45.5 million in new funds for access to justice in both official languages. Of this amount, $27 million will go toward meeting the legal obligations stemming from the implementation of the *Legislative Instruments Re-enactment Act* and the Federal Court ruling in the *Contraventions Act* matter.

In addition, Justice Canada will invest $18.5 million in targeted measures aimed at improving access to the justice system in both official languages. These measures will include the following:

- funding for various projects to be carried out with the assistance of government and non-government partners;
- stable funding for French-speaking lawyers' associations and their national federation;
- the creation of a mechanism for consultation with minority official language communities; and
- the development of tools for training the Department of Justice legal counsels on language rights.

4.2.4 Immigration

PILOT PROJECTS TO PROMOTE IMMIGRATION IN FRANCOPHONE COMMUNITIES OUTSIDE QUEBEC

Because it is an important issue, the Government has already moved to attract more immigrants to minority Francophone communities. The new *Immigration and Refugee Protection Act* now places a greater emphasis on knowledge of one or the other official language in selecting the best candidates. With the Action Plan, the Government will do more in this area. In concert with its provincial, territorial and community partners, it will conduct market studies and design promotional materials for distribution abroad. In addition, it will support information centre projects for French-speaking immigrants and distance education French courses sensitive to newcomers' needs.

The federal government will contribute $9 million over five years. Until now, Citizenship and Immigration Canada did not have annual funding earmarked exclusively for minority official language communities.

4.2.5 Economic development

INCREASE COMMUNITIES' CAPACITY TO PARTICIPATE IN THE KNOWLEDGE-BASED ECONOMY

Minority official language communities often tie their economic development to their ability to utilize cutting-edge technologies.

For Francophones, the program Francommunautés virtuelles enables individuals, associations and communities to share information over the Internet and to share their experiences in the area of economic and community development. The Government plans to fund some 200 new projects as part of the Francommunautés virtuelles program within the next five years, investing $13 million. Since the program launch in 1998, the Government has spent $7 million.

OFFER BUSINESS INTERNSHIPS AND IMPROVED ACCESS TO ON-LINE TRAINING

Human Resources Development Canada (HRDC), Industry Canada and the regional development agencies will be targeting community youth when they organize internships in business management, engineering, business administration and information technologies, or as research assistants in colleges and universities. Up to 800 internships will be put in place by 2008, using a total of $7.28 million taken from existing Human Resources Development budgets, as well as $500,000 in new funds allocated to each of the four regional development agencies. At this point, it is difficult to attach a figure to the participation by young minority Anglophones and Francophones in the HRDC-funded internships. With the Action Plan, this population will be targeted and it will therefore be possible to establish the exact number. The amounts devolved to the regional agencies will enhance this impact.

Another $10 million will be provided by Industry Canada and the agencies for pilot projects aimed at providing the necessary technological infrastructure for service delivery, for example access to libraries and health information, and on-line training (distance learning and distance training).

ENABLE THE COMMUNITIES TO TAKE ADVANTAGE OF EXISTING ECONOMIC DEVELOPMENT PROJECTS

Since programs designed for the majority are not always flexible enough to suit special circumstances, an adapted approach is proposed, encouraging maximum use of existing programs designed for all Canadians rather than the creation of a parallel structure for the communities. On-site advice will be offered to communities to keep them abreast of measures for which they might be eligible. Industry Canada and the regional agencies will receive $8 million in new funds over five years, which will help the communities access the

government programs and services which respond best to their needs. Without advisors in the field, it is harder for the communities to determine the measures that are best suited to their situation.

In short, Industry Canada, the agencies (Western Economic Diversification Canada, Atlantic Canada Opportunities Agency, the Federal Economic Development Initiative in Northern Ontario and Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec) in concert with Human Resources Development Canada will pool their resources in order to support the communities in their efforts to participate in the knowledge-based economy.

4.2.6 Strengthened partnership with the provinces and territories

The provinces and territories are key players when it comes to the communities. They provide them with services in a host of fields, such as health care, the administration of justice, recreational services and social services. Through the Official Languages Program, Canadian Heritage encourages these governments to improve their services and promote the recognition and use of both official languages. The costs are usually shared equally between the Department and the provincial or territorial government concerned.

The Action Plan increases Canadian Heritage's financial contribution to the agreements on services in language of the minority. Its contribution will increase by $14.5 million over five years from the current $12.1 million.

The agreements will fund projects that will improve service delivery for the communities. Canadian Heritage will pay special attention to priority areas, such as early childhood and health. The Department will encourage projects by the provinces and territories that will impact in a meaningful way on the availability of services in the minority language.

The Government will help New Brunswick implement its new official languages legislation and will renew its assistance for annual federal-provincial-territorial conferences of Francophone affairs ministers.

4.2.7 Assistance for community life

We know that the Action Plan includes initiatives in different areas of community life: early childhood, health, justice, immigration, and economic development. The Action Plan is boosting this funding by $19 million over five years, which Canadian Heritage will allocate to initiatives in support of communities.

Canadian Heritage will focus on certain priority areas, including community centres, cultural programming and community radio stations.

* * *

In conclusion, the communities know better than anyone that their development depends first and foremost on themselves. Governments, however, can lend a hand when needed. The Government of Canada will strengthen its role in this regard through the Action Plan. For early childhood, access to health care, cultural vitality, economic development and all other important aspects of community life, the Government of Canada will be an effective partner, present and participating.

5. AN EXEMPLARY PUBLIC SERVICE

Over the past 30 years, the Government of Canada has invested in creating a competent, bilingual public service in order to provide employment opportunities to English- and French-speaking Canadians and to serve Canadians in the official language of their choice. The results are palpable. The situation has greatly improved since the introduction of the first *Official Languages Act* in 1969 and its revision in 1988. The public service is no longer the almost unilingual institution it was thirty years ago. For example, the proportion of Francophones at all hierarchical levels as the number of designated bilingual position, have significantly increased. As we will see, however, much remains to be done before the federal public service is in line with the vision of Canada set out in the *Official Languages Act*.

5.1 Where we are now

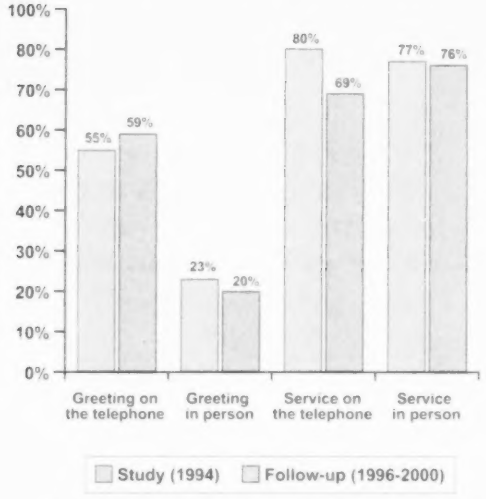
5.1.1 Communication and service delivery

DESIGNATED BILINGUAL OFFICES ARE FINDING IT DIFFICULT TO FULFIL THEIR MANDATE.

During the 1990s, the offer of service in both languages remained the same or declined. As a result, with the exception of Quebec (where, according to the Official Languages Commissioner, services in English are provided on a satisfactory basis), offices that are supposed to provide services in both languages often cannot do so.[55] According to studies conducted by the Office of the Commissioner of Official Languages, too many offices cannot provide good service because too few of their employees are sufficiently bilingual.

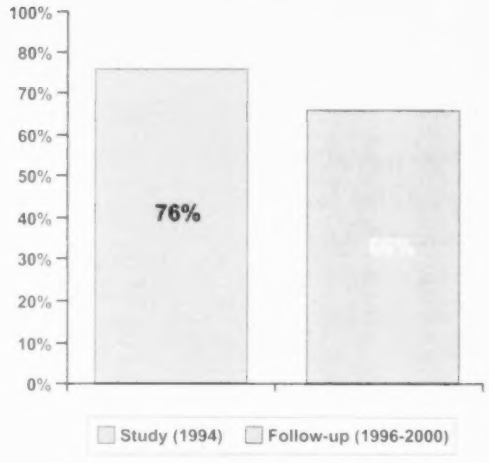
55. Office of the Commissioner of Official Languages, *National report on service to the public in English and French*, April 2001.

Graph 21 — Greeting and service in both official languages, offices designated bilingual, 1994-2000



Source: Office of the Commissioner of Official Languages

Graph 22 — Proportion of designated bilingual offices with one or more bilingual employees, 1994-2000



Source: Office of the Commissioner of Official Languages

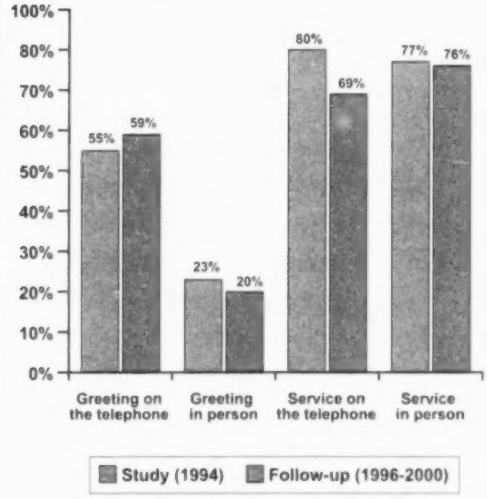
The new policy on alternative service delivery, which came into effect on April 1, 2002, requires federal institutions to consider their impact on official languages and to consult minority language communities when changes in service delivery could affect their development. The current Commissioner of Official Languages feels this policy "may help improve the offer of service in both languages, provided adequate follow-up is done."[56]

A September 2002 study on attitudes toward the use of both official languages in the public service[57] confirmed there is an imbalance in second-language use by Anglophones and Francophones. Generally, English remains the preferred language of work, to the detriment of French, except in Montreal.

56. Office of the Commissioner of Official Languages, cited (Note 11), p. 54.

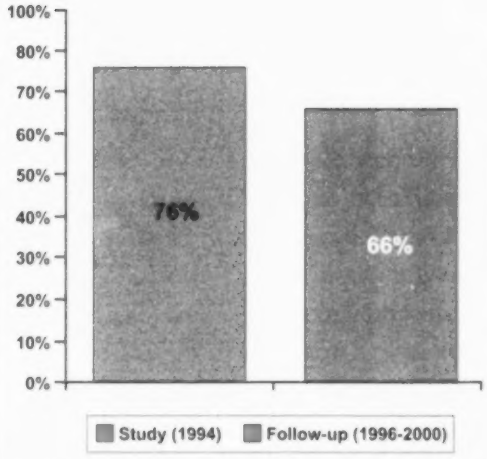
57. NEO CF Group, Attitudes towards the Use of Both Official Languages within the Public Service of Canada, prepared for the Treasury Board Secretariat, September 2002.

Graph 21 — Greeting and service in both official languages, offices designated bilingual, 1994-2000



Source: Office of the Commissioner of Official Languages

Graph 22 — Proportion of designated bilingual offices with one or more bilingual employees, 1994-2000



Source: Office of the Commissioner of Official Languages

The new policy on alternative service delivery, which came into effect on April 1, 2002, requires federal institutions to consider their impact on official languages and to consult minority language communities when changes in service delivery could affect their development. The current Commissioner of Official Languages feels this policy "may help improve the offer of service in both languages, provided adequate follow-up is done."[56]

5.1.2 Language of work

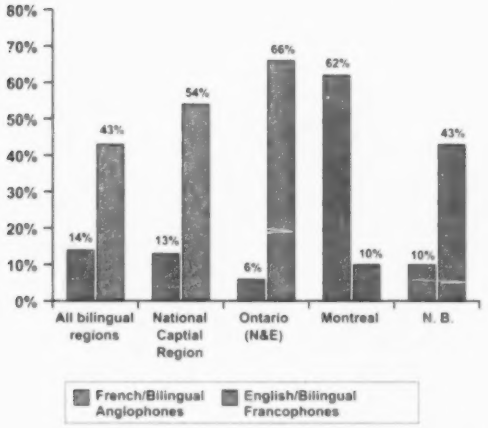
IMBALANCE CONTINUES TO FAVOUR ENGLISH AS LANGUAGE OF WORK.

A September 2002 study on attitudes toward the use of both official languages in the public service[57] confirmed there is an imbalance in second-language use by Anglophones and Francophones. Generally, English remains the preferred language of work, to the detriment of French, except in Montreal.

56. Office of the Commissioner of Official Languages, cited (Note 11), p. 54.

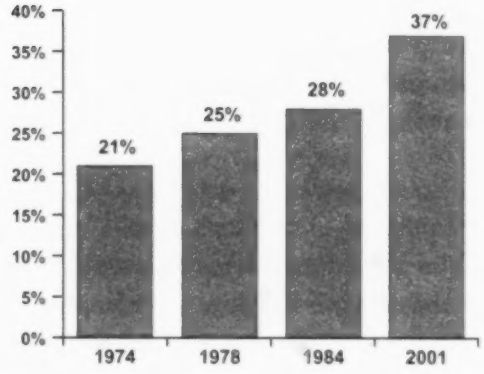
57. NFO CF Group, Attitudes towards the Use of Both Official Languages within the Public Service of Canada, prepared for the Treasury Board Secretariat, September 2002.

Graph 23 — Portion of time spent working in the other official language, bilingual regions, 2002



Source: Attitudes towards the use of both official languages within the Public Service of Canada, September 2002.

Graph 24 — Bilingual positions in the public service, 1974-2001



Source: TBS, Annual Report on Official Languages, 2001-2002

PROPORTION OF BILINGUAL POSITIONS HAS INCREASED BUT NOT ALL ARE STAFFED BY BILINGUAL INCUMBENTS.

According to Treasury Board annual reports, the proportion of positions designated bilingual has increased considerably since the mid-1970s. Currently, 37% of positions in the federal public service are designated bilingual, with 28% of these requiring the highest level of second language proficiency and 67% an intermediate level. The proportion of incumbents in these positions who fully meet requirements is 84%. At the executive level, a proportionally higher percentage of positions are designated bilingual (78%) but the compliance level drops to 72%.

The fact that there are public servants in bilingual positions who cannot carry out their duties in both languages remains a problem. The time to act is now, to avoid compromising obligations regarding language of work, communication with the public and service delivery provided for in the Act. Therefore, the shortfalls in language evaluation and training that have accumulated following the budget cuts of the past few years must be remedied as quickly as possible.

5.1.3 Participation of English- and French-speaking Canadians

IMPROVEMENT EXCEPT IN QUEBEC, WHERE THE PROPORTION OF ANGLOPHONES IN THE FEDERAL PUBLIC SERVICE REMAINS INADEQUATE.

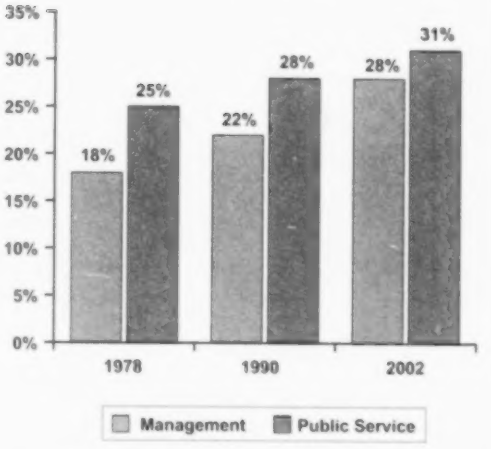
The Treasury Board's annual reports show that the participation rate for Francophones in the public service has

risen, from 25% in 1978 to 31% in 2002, even in the management category (18% in 1978 and 28% in 2002).[58] The participation rate of Francophones is higher than their proportion of the population (24.1%).[59]

The proportion of French-speaking deputy ministers was 28% in 2001 and 32% in 2002. However, it is noteworthy that the number of deputy ministers is small, so that statistics can fluctuate with the departure or arrival of one or two Francophones. The proportion is virtually the same for associate deputy ministers. For assistant deputy ministers, the proportion has held steady at 26%. Nearly 75% of assistant deputy ministers are bilingual.[60]

In 2002, federal institutions (agencies and institutions for which the Treasury Board is not the employer) employed 53,101 people in the Quebec region (not including the National Capital Region), 8,500 of whom were Anglophone, representing 16% of employees, a higher percentage than Anglophone representation in Quebec's population (12.9%).[61] However, of the 20,136 public servants working in Quebec in

Graph 25 — Participation of Francophones in the public service, 1978-2002



Source: TBS, Annual Report on Official Languages, 2001-2002

2001 in institutions for which the Treasury Board is the employer, 1,512 were Anglophones. Therefore, their participation rate was only 7.5%, a cause of concern for the Anglophone community and for the Government.[62]

The Government is concerned that it has not been able to hire a sufficient number of Anglophones in the Quebec Region to be representative of their percentage of the province's population. The Act requires that Anglophones receive equal opportunities for employment and

58. Treasury Board Secretariat, Annual Report on Official Languages, 2001-2002.

59. For the purpose of equitable participation, the official language first spoken is used. This derived variable is based on knowledge of official languages, mother tongue and language spoken most often in the home.

60. Privy Council Office, 2002.

61. For the purpose of equitable participation, the official language first spoken is used. This derived variable is based on knowledge of official languages, mother tongue and language spoken most often in the home.

62. Treasury Board Secretariat, Annual Report on Official Languages, cited, (Note 58), p. 42 and 44.

advancement in all federal institutions — where the workforce should reflect the presence of both official language communities. This serious commitment is binding on all institutions. The Government feels it is important to rectify the situation. A thousand more Anglophones would be needed today to attain a 12.9% representation level.

5.2 Our plan

MAKE OFFICIAL LANGUAGES A PRIORITY AGAIN AND CHANGE THE ORGANIZATIONAL CULTURE OF THE PUBLIC SERVICE.

Despite recruitment initiatives to make management and staff who are responsible for service delivery sufficiently bilingual and to develop an adequate regulatory and policy framework, the official languages program has been losing steam for the last decade or so, while the country and the public service focussed on taming the deficit. Now, official languages must regain their place at the core of the mandates of affected institutions. Lasting change, including better service to the public and wider use of both official languages in the workplace, will not be possible unless the culture of the entire public service changes with regard to language.

The program was hit hard by budget cuts, leading to inconsistent enforcement of the Act in the public service. For the Treasury Board Secretariat in particular, the cuts represented a 60% decrease, resulting in fewer follow-up activities. Additional resources are needed if official languages programs and policies are to be successfully adapted to today's realities, to the needs of managers who are not official languages experts, and to the demands of modern technology.

In all, the Government will invest $64.6 million over the next five years to create an exemplary public service in the area of official languages. This new funding represents a 208% increase for the Treasury Board for all five years of the Action Plan and a corresponding increase of 48% for the Public Service Commission.

To emphasize the importance of linguistic duality throughout the public service, departments and agencies will have to make it an integral part of their practices, rooted in their core values. The emphasis will be on behaviours stemming from these values rather than on setting mandatory minimum standards.

The study that was begun in 2001-2002 on perceptions, attitudes, obstacles and factors fostering the use of both official languages in the public service is expected to be updated and widened on an ongoing basis. In order to do this, the Treasury Board would like to bring aboard partners from among the affected institutions.

INVEST IN INNOVATION.

Although overall coordination of the official languages program falls to the Treasury Board, departments and agencies are responsible for implementing it in

their own jurisdictions. The Treasury Board will endeavour to guide them by supporting targeted activities and by promoting better management of official languages, a change in organizational culture, new service delivery methods and language learning in the workplace. The Action Plan allocates $14 million over the next five years to do this.

A new Regional Partnerships Fund will enable regional offices of several departments to join forces to sponsor projects that are truly adapted to local realities. Currently, departments with regional offices run into funding problems and red tape from headquarters that are often far removed from local concerns. The new regional fund will enable several departments to co-operate on tailor-made projects in fields of mutual interest. This collaboration will target service to the public, balanced participation of Anglophones and Francophones, or language of work in bilingual regions. Consultation with minority official language communities will be encouraged. Evaluating projects and sharing best practices will be part of the basic requirements so outcomes will be widely known and successful approaches shared.

An Official Languages Innovation Fund will be set up to enable federal institutions to improve their ability to provide services in both official languages, create an environment that promotes the use of both languages in the workplace, encourage cultural change and improve their management of the program. This fund will use matching funds from institutions submitting projects, thereby injecting more resources into the fund. Evaluation procedures will be strict, so proponents will have to give careful consideration to coordination, defining objectives and measuring outcomes.

STRENGTHEN THE EXPERTISE AND MONITORING CAPACITIES OF FEDERAL INSTITUTIONS.

A monitoring and evaluation component will increase the accountability of federal institutions. At this time, the Treasury Board Secretariat's Official Languages Branch operates with $2.6 million in annual core funding. With an additional $12 million over the next five years, evaluation tools can be developed, as well as measures that institutions can use in future for self-evaluation. The Treasury Board will encourage institutions to examine their infrastructure, which, for the 80 agencies[63] for which it is the employer, will mean reviewing their capacity to provide bilingual service to the public in designated offices, supporting the use of both official languages in the workplace, and managing official languages in general.

63. On December 31, 2001, *Financial Administration Act*.

HIRE MORE BILINGUAL EMPLOYEES, IMPROVE LANGUAGE TRAINING AND PROVIDE IT EARLIER ON THE CAREER PATH.

The issue of language proficiency affects hiring, second-language training and learning retention. Thus, increasing the public service's bilingual capacity will be accomplished in three ways: by hiring more candidates who are already bilingual, by providing better access to language courses early in the careers of those who are not, and by intensifying efforts in the areas of retaining and improving language skills. The Public Service Commission will receive 38.6 million dollars over the next five years to support these efforts.

It is imperative for language skills to be seen as prerequisites for people aspiring to high-level positions in the public service. Policies in this regard will be reworked over the coming year. Recruiting materials will stress linguistic duality as an asset and a means of promotion. The Government will use pilot projects to determine the best ways to find qualified candidates who already possess the necessary language skills.

Language training is a key component of career development. The supplementary funding will assist in reducing the accumulated back log and in updating the candidate lists following language classification testing. Methods must be found that will facilitate learning during or outside work hours. Training must be made available to anyone who is motivated, and the training stipulated in the Act must be adapted to the needs of an increasingly diversified workforce whose origins — and therefore experience — are varied. Greater priority will be given to learning retention. For example, as many computer-based training programs as possible will be provided. Forums on second-language use will be explored, pre-determined portions of meetings will be conducted in the second language, and learning material adapted to the duties of public servants will be available.

"A clear, visible commitment by the leadership for a new way of doing things cannot be realized without the necessary policies and tools. To modernize our approach, we need to modernize our practices and be accountable for them. Currently, within the Treasury Board Secretariat, we are conducting a review of policies including official languages. This presents us with an ideal opportunity to ask some important questions. Perhaps even to question some practices that are seen as fundamental." Speech by the Honourable Lucienne Robillard, President of the Treasury Board, at the New Brunswick Federal Council – Symposium on Language of Work, November 6, 2002 in Dieppe.

The measures in the Action Plan to make the public service a model will be decisive. These include the new Regional Partnerships Fund, the new Official Languages Innovation Fund and a much better equipped Official Languages Branch.

With these measures, all federal institutions should be able not only to fulfil their obligations under the Act, but also to be truly grounded in the official languages culture. To that end, the President of the Treasury Board will be able to count on the support of her colleagues. For instance, the Minister of National Defence has recently committed himself "to achieve a substantial improvement in the performance of the Canadian Forces in the area of official languages, or bilingualism."[64]

The Action Plan will foster the change of attitude needed for the use of both official languages in the workplace. Above all, it will help Canadians receive government services in the official language of their choice.

64. Speech by the Honourable John McCallum, Minister of National Defense, given to the Defense Associations Conference, February 27, 2003.

6. LANGUAGE INDUSTRIES

The Action Plan is structured around an accountability framework and three areas of development: education, communities and the public service. The Plan's success depends on support from Canadians, such as interpreters and translators, who work in what has become known as the language industries. Because the objectives cannot be achieved without these workers, the Government has identified certain strategic measures that could benefit this industry.

Certainly, the language industries have until now provided services essential to Canada's ability to function as a bilingual country. As well as having brought about the production and distribution of official documents in both languages, they have made it easier to access government programs and have fostered communication between English- and French-speaking Canadians. These industries have also generated meaningful employment and have assisted Canadian companies in their business endeavours with partners around the world.

However, nothing must be taken for granted. Certain deficiencies have been noted in the current situation.

6.1 Where we are now

The language industries are facing four main challenges.

1. Industry fragmentation

The explosion of language occupations has given rise to a proliferation of microbusinesses only now beginning to consolidate their efforts. Industry Canada estimates that the 15,000 people in the language industries are self-employed or work for companies that employ a handful of specialists. Most translators (83%) are self-employed or work in microbusinesses with annual revenues under $500,000.[65] There are very few large companies and collaboration between them is minimal. Although some organizations have been formed, no one group represents all of the businesses. As a result, language industry products and services are negotiated separately, in relatively modest portions. The partnerships that would normally be helping to strengthen the industry are failing to do so. In May 2002, Industry Canada's consultations on Canada's Innovation Strategy brought together a number of professionals at a symposium

65. Survey of the Canadian Translation Industry sponsored by the Canadian Translation Industry Sectoral Committee, unpublished report, 1999.

on language industries. The participants mentioned this fragmentation as one of the difficulties faced by their industry.

2. Lack of visibility

The Canadian language industries are largely unrecognized, both here and abroad. Their reduced visibility in the eyes of the Canadian public explains in part why young people and their teachers, guidance counsellors and the education sector as a whole are largely unaware of employment perspectives in this field.

3. Inadequate succession planning

The human resources aspect of the issue is one of the most serious problems the language industries face. The Canadian Translation Industry Sectoral Committee estimates that 1,000 new translators would have to be hired each year in order to replace those who are leaving and to meet the growing demand.

4. Inadequate investment in research and development

There is no R&D data on the language industries. Given their characteristic fragmentation, the language industries have neither the critical mass nor the strategic planning and leadership required to benefit from R&D investment. The private sector does not have the available funds, and the Government has not focussed on the industry's needs.

6.2 Our plan

The Government can play a role as a catalyst in the economic development of the language industries. It intends to provide them with mechanisms and tools that will help them take responsibility for their own growth. It is time for the Government to go from its previous practice of supporting only the purchase of products and services, to a support approach that is more in tune with industry forces.

STRENGTHEN TIES BETWEEN LANGUAGE INDUSTRIES AND INCREASE THEIR VISIBILITY

Every strategy requires first of all that language industries be able to work together and take collective action to achieve greater visibility. The consultations held as part of the Government's Innovation Strategy, particularly the symposium held in May 2002, were the initial step: for the first time, leaders in the language industry came together to identify the barriers to their expansion.

To help language industries remedy the problems of fragmentation and succession planning that they raised, the Government will be providing $5 million between now and 2008 to help establish a representative organization and fund coordination activities. This organization will foster networking between businesses in the industries and other partners in the public and private sectors. It will help them establish strategic directions, and improve

their ability to respond to the increasing demand for products and services. Since the biggest challenges are succession planning and skill development, this organization will develop shared human resources strategies and introduce initiatives to overcome the problems.

A further Government investment of $5 million will help start up market promotion and branding initiatives in Canada and internationally. Increased visibility for the industries will attract more new talent.

HELP CREATE A LANGUAGE TECHNOLOGY RESEARCH CENTRE

In order to remedy insufficient research and to help produce new technologies, the Government would like to increase investments in the area of research and development. By dedicating $10 million to this area, and in cooperation with the National Research Council, it will help establish a research centre in Gatineau, Quebec where specialists will pool their resources and will be able to build on the cutting-edge skills necessary to ensure the development of the language industries.

Thus, with a representative organization, more networks, increased coordination, and a research centre on new technologies, our language industries will be better equipped to support a bilingual Canada in its efforts to take full advantage, now more than ever, of its linguistic duality.

7. CONCLUSION

For any Action Plan to be successful, two ingredients are required: specific objectives and corresponding resources. The Action Plan for Official Languages combines these two ingredients. Annex B indicates the resources that will be available to various departments to enable them to attain the objectives set out in this policy statement.

In all, the Government of Canada will allocate $751.3 million to this five-year Action Plan. This will surely have a ripple effect among other governments, the private sector, communities and other partners, prompting them to initiate complementary action.

But the strength of this Plan lies not so much in the funding per se but in the entire set of measures it includes. Each one taken in isolation would not have the desired impact. But, combined within an integrated plan, with the contribution of communities, the provinces and territories and all Canadians, these measures complement one another and create a synergy for success.

If the Plan succeeds, all Canadians will benefit. Within 10 years, the proportion of eligible students who attend French-language educational institutions will rise from 68% to 80%. Anglophone and Francophone minorities will benefit from better public services in their own language and will be better supported for their development.

If the Plan succeeds, the proportion of high school graduates with a command of both our official languages will rise from 24% to 50%. When one out of two high school graduates can speak both our official languages, and in fact some of them will master a third or even a fourth language, Canada will be even more open to the world, more competitive and better positioned to ensure its prosperity.

If the Plan succeeds, the federal public service will set an example in terms of respecting our linguistic duality. The culture of official languages will be better grounded than ever. The Government of Canada will be better able to play its leadership role. We can count on the President of the Treasury Board to undertake without delay the measures provided in the Action Plan, working closely with all federal institutions.

From now on, we will have an accountability and coordination framework that presents each federal institution with its responsibilities, an accountability framework that establishes unparalleled coordination so that the work of each benefits all. The accountability and coordination framework provides for more communication between the federal government and minority official language communities than ever before.

The Government of Canada is resolved to play its own important role together with all Canadians, communities and its constitutional partners to ensure this Plan succeeds. The Minister of Canadian Heritage, in particular, will work closely with her provincial and territorial counterparts so that the best initiatives are chosen in each province and territory of our country.

Our best guarantee of success is the support of Canadians. The message they — in particular young people — are sending to governments is crystal clear. They want to benefit fully from their country's dual linguistic heritage. The Government of Canada is responding to Canadians through this Action Plan. It is inviting them to write the next act in the fascinating adventure of our bilingual country. It is giving new momentum to our linguistic duality in order to assure Canadians a better future.

Annex A

OFFICIAL LANGUAGES ACCOUNTABILITY AND COORDINATION FRAMEWORK

1. The framework specifies the enforcement procedures for obligations under Parts I to V, and the commitments set out in Part VI and VII of the *Official Languages Act*, as well as the responsibilities of each federal institution in that regard, defines the policy coordination mechanisms and the new measures included in the Action Plan, and provides for a common communication strategy adopted on a cross-government basis for all activities.

2. It is noteworthy that the framework in no way alters the obligations and commitments of each federal institution under the Act as a whole, nor the specific mandates assigned by the legislation to certain lead ministers and bodies.

Accountability – Parts I to V

3. Parts I to V of the Act set out the obligations of all federal institutions with respect to proceedings of Parliament, legislative instruments, administration of justice, communications with and services to the public, and language of work. These parts of the Act create rights which give rise, in the event of alleged non-compliance, to court remedy, in addition to administrative and parliamentary remedy.

Enforcement provisions applicable to federal institutions

4. All federal institutions are obviously required to comply with the Act. The institutions listed in Schedules I, I.1 and II of the *Financial Administration Act* are subject to Treasury Board policies.

5. In particular, they must comply with the administrative policies on Parts IV and V. In addition, some guidelines applicable to official languages have been incorporated into the new Alternative Service Delivery policy (ASD), so as to highlight compliance with the spirit and intent of Parts IV and V of the Act and the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*. The other institutions subject to the Act are required to respect the spirit of those policies.

6. Since 1998, the Treasury Board directive "Official Languages Principles for the Preparation and Analysis of Submissions to Treasury Board" has ensured that institutions that make submissions to Treasury Board have analysed the impact of their initiatives on communications with and services to the public and the right of employees to work in their official language of choice.

7. Henceforth, all federal institutions are required to analyse the impact of proposals contained in memoranda to Cabinet on the language rights of Canadians and federal public servants.

8. Departments and agencies cooperate with the Committee of Deputy Ministers on Official Languages (CDMOL), for example by bringing files they deem relevant to its attention, conducting analyses as required and holding relevant consultations in their respective fields.

Role of Treasury Board

9. Part VIII of the Act assigns Treasury Board a general coordination mandate with respect to Parts IV, V and VI. In addition to establishing policies and regulatory measures, it monitors and audits institutions in respect of which it has responsibility, evaluates the effectiveness of policies and programs, and provides information to employees and the public. Treasury Board tables an annual report in Parliament on the fulfilment of its mandate.

Administrative, parliamentary and court remedies

10. In addition to the administrative and parliamentary remedy described below in connection with Part VII, the Act expressly provides a court remedy for alleged non-compliance of sections 4 to 7, 10 to 13 and 91, or Parts IV or V. The Commissioner of Official Languages can apply for the remedy or appear as an intervener. To facilitate access to the court remedy, the Act provides for a summary manner of procedures and special rules of evidence.

Accountability – Part VI

11. Part VI sets out the Government's solemn commitment to ensuring that English-speaking Canadians and French-speaking Canadians have equal opportunities to obtain

employment and advancement in federal institutions, and the composition of the work-force of federal institutions tends to reflect the presence of both the official language communities of Canada. Although this is a policy commitment, this part of the Act is binding on all federal institutions. Through the reports tabled by the President of the Treasury Board, who is mandated to coordinate implementation of Part VI, federal institutions report to Parliament for achieving these objectives.

Enforcement provisions applicable to federal institutions

12. All federal institutions are obviously required to comply with the Act. The institutions listed in Schedules I, I.1 and II of the *Financial Administration Act* are subject to Treasury Board policies.

13. In particular, they must comply with the administrative policies on Part VI. In addition, some guidelines applicable to official languages have been incorporated into the new Alternative Service Delivery policy (ASD), so as to highlight compliance with the spirit and intent of Part VI. The other institutions subject to the Act are required to respect the spirit of those policies.

Role of Treasury Board

14. Part VIII of the Act assigns Treasury Board a general coordination mandate with respect to Part VI. In addition to establishing policies and regulatory measures, it monitors and audits institutions in respect of which it has responsibility, evaluates the effectiveness of policies and programs, and provides information to employees and the public. Treasury Board tables an annual report in Parliament in this connection.

Administrative and parliamentary remedy

15. Under Part IX, the Commissioner of Official Languages oversees compliance with the commitment set out in Part VI. The Commissioner can hear complaints, carry out investigations, make recommendations, and, after carrying out an investigation, refer the report first to the affected institution, then to the Governor in Council. If action has not been taken thereon, the Commissioner may report thereon to Parliament. The Commissioner may, at any time, make a special report to Parliament referring to and commenting on any matter within the scope of the powers, duties and functions of the Commissioner. Parliamentary committees on official languages also have an important oversight role on this government commitment.

Accountability – Part VII

16. Part VII (section 41) sets out the Government's solemn commitment to advancing English and French in Canadian society, including the development of minority communities. Although this is a policy commitment, this part of the Act is binding on all federal institutions. Through the reports tabled by the Minister of Canadian Heritage, who is mandated to coordinate implementation of Part VII, federal institutions report to Parliament for achieving these objectives.

Enforcement provisions applicable to all federal institutions

17. Every federal institution, as part of its strategic planning, implementing its mandate and policy and program development process, will need to:

- raise employees' awareness of the needs of minority official-language communities and the Government's commitments under Part VII;
- determine whether its policies and programs have impacts on the promotion of linguistic duality and the development of minority communities, from the initial elaboration of policies through to their implementation, including devolution of services;
- consult affected publics as required, especially representatives of official language minority communities, in connection with the development or implementation of policies or programs;
- be able to describe its actions and demonstrate that it has considered the needs of minority communities;
- when it has been decided that impacts do exist, the institution will have to plan activities accordingly for the following year and in the longer term; present the expected outcomes, taking into account funding provisions, to the greatest extent possible; and provide for results assessment mechanisms.

18. Each institution must be able to make the pertinent information available to the department of Canadian Heritage as needed. It is understood that these procedures can be adapted to the circumstances. If an exception is required (for example, because no minority official-language community is affected), the federal institution will need to justify it.

19. It is noteworthy that following a government decision in 1994, all federal institutions are required to analyse the impact of proposals contained in memoranda to Cabinet on the advancement of English and French.

20. Since 1998, the Treasury Board directive "Official Languages Principles for the Preparation and Analysis of Submissions to Treasury Board" has ensured that institutions that make submissions to Treasury Board have analysed the impact on the development of minority official-language communities (Part VII).

21. In addition, as of April 1, 2002, the Alternative Service Delivery policy (ASD) requires federal institutions to consider the impact of ASD on official languages and consult communities on alternative service delivery situations with a potential effect on community development.

22. Since the new Government of Canada's communications policy came into effect in April of 2002, and applicable to all federal institutions, "Media buys must include the purchase of advertising space and time in organs serving a community's official language minority, be it English or French." (article 23). The new policy also reinforces certain aspects of official language requirements, one of which pertains to the equal status of English and French.

Enforcement provisions applicable to institutions covered by the 1994 Accountability Framework

23. In 1994, the government designated those institutions with the most direct impact on the development of minority communities and the promotion of English and French. In addition to the enforcement provisions set out in paragraph 17, the institutions covered by the accountability framework are required to develop an action plan for implementing section 41. The plan must take account of the specific needs of minority official-language communities. The plans are developed following consultations with communities so as to enable departments and agencies to include these considerations in their activity planning, within the limitations of their mandate. The affected ministers must submit the plans annually to the Minister of Canadian Heritage, together with a report on the results obtained. The Minister of Canadian Heritage reports to Parliament each year on implementation of this government commitment.

Role of Canadian Heritage

24. Under section 42, the Minister of Canadian Heritage is mandated, in consultation with other ministers of the Crown, to encourage and promote a coordinated approach to the implementation by federal institutions of the commitments set out in section 41. The Department facilitates consultations with representatives of minority official-language communities, including coordinating exchange activities with a network of coordinators responsible for applying Part VII in their respective institutions. In addition, it establishes incentives such as the Interdepartmental Partnership with the Official Language Communities, in order to forge new ties of co-operation between affected institutions and communities. Finally, it encourages the sharing of best practices among institutions. It raises public servants' awareness of the need to consult at the start of the policy and program development process. The Department oversees the 29 institutions covered by the 1994 Accountability Framework and may recommend other institutions be covered by the Framework if new needs emerge as expressed by communities.

25. In accordance with her mandate, the Minister of Canadian Heritage takes such measures as that Minister considers appropriate to advance the equality of status and use of English and French in Canadian society, notably by concluding agreements with the provinces and territories on education and in other areas to enhance delivery of services to communities in their own official language.

26. The Minister of Canadian Heritage submits an annual report to Parliament on the matters relating to official languages for which that Minister is responsible. In that context, the Minister analyses action plans and annual progress reports by federal institutions and shares the results with other federal ministers.

Role of Treasury Board

27. In accordance with his mandate under the Act and the *Financial Administration Act*, the President of the Treasury Board :

- ensures that Treasury Board submissions and ASD initiatives respect official languages guidelines;

- facilitates access by minority official-language communities to official languages networks for which TBS is responsible, so that communities can raise awareness of the challenges facing communities among representatives of institutions, and inform them of priority development projects;

- supports the efforts of federal regional councils with a view to striking official languages committees and cooperating on initiatives to enhance the delivery of services in both official languages or foster the sustainable development of minority communities.

28. In addition, in consultation with the Minister of Canadian Heritage, the President of the Treasury Board encourages departments to take section 41 into consideration in planning and implementing departmental activities.

29. In the spirit of renewed collaboration between the Treasury Board Secretariat and the Department of Canadian Heritage, both will ensure that they combine their actions in support of Part VII. Hence, harmonized measures are being taken, notably in relation to performance evaluation, in order to better report and communicate results to Canadians through Parliament. This continuous collaboration will allow both departments to establish greater complementarity in their endeavours and demonstrate more coherence in the governance of the official languages program.

Administrative and parliamentary remedy

30. Under Part IX, the Commissioner of Official Languages oversees compliance with the commitment set out in Part VII. The Commissioner can hear complaints, carry out investigations, make recommendations, and, after carrying out an investigation, refer the report first to the affected institution, then to the Governor in Council. If follow up action has not been taken, the Commissioner may report on the question, to Parliament. The Commissioner may, at any time, make a special report to Parliament referring to and commenting on any matter within the scope of the powers, duties and functions of the Commissioner. Parliamentary committees on official languages also have an important oversight role on compliance with respect to this government commitment.

Horizontal Coordination

31. This administrative framework is designed to strengthen horizontal coordination for the Act as a whole, so as to decompartmentalize the different components, supporting the Minister responsible for official languages and his colleagues at Treasury Board, Canadian Heritage and Justice. It clarifies for federal institutions the mechanisms in place to support them in their task.

32. The accountability and coordination framework preserves intact the statutory responsibilities of all federal institutions, including the Department of Canadian Heritage and the Treasury Board.

Responsibilities and support mechanisms

33. Minister responsible for official languages: In April 2001, the Prime Minister appointed the President of the Queen's Privy Council for Canada and Minister of Intergovernmental Affairs as Minister responsible for official languages. He was thereby mandated "to consider strong new measures that will continue to ensure the vitality of minority official-language communities and to ensure that Canada's official languages are better reflected in the culture of the federal public service." That mandate included, in addition to coordinating files where official languages issues were raised, a role "at the forefront of the federal government's efforts to promote bilingualism."

34. The Minister is responsible for facilitating the development of this accountability framework for the official languages policy and for the implementation of the Action Plan to strengthen the official languages program. This new coordination role will help the Government retain an overall approach to actions taken by federal institutions to enforce the *Official Languages Act* and contribute to the advancement of English and French in Canadian society.

35. The Minister responsible for official languages will be supported by the ministers of Canadian Heritage and Justice, the President of the Treasury Board, and other sectoral ministers with a role to play in the implementation of the Action Plan.

36. In accordance with the mandate he has received from the Prime Minister, the Minister responsible works with the President of the Treasury Board, the Minister of Justice and the Minister of Canadian Heritage to:

- communicate the priorities of stakeholders (communities, Commissioner of Official Languages, parliamentary committees, etc.) to the government;
- raise with colleagues issues relevant to official languages;
- reflect the Government's viewpoint properly on topical questions with official languages repercussions;

- consult minority communities and other key stakeholders, including the Commissioner of Official Languages, at least once a year;

- coordinate the presentation to the government of interim and final reports on the implementation of the Action Plan.

37. Moreover, the Minister responsible :

- supports ministers with legislative or sectoral responsibilities;

- coordinates internal discussions of how to respond to reports by the Commissioner of Official Languages and parliamentary committees; and

- coordinates implementation of the Action Plan, notably the sharing of research tools and evaluation measures.

38. Committee of Deputy Ministers on Official Languages (CDMOL): CDMOL is a high-level forum on official languages, notably regarding institutional bilingualism, minority official language community development and promotion of Canada's linguistic duality. Members are appointed by the Clerk, and the Committee is chaired by the Deputy Minister of Intergovernmental Affairs in the Privy Council Office.

39. CDMOL supports federal institutions and the Clerk by facilitating information-sharing on, for example:

- current government activities in the official languages field;

- perceptions and priorities of minority communities, the Commissioner of Official Languages, etc;

- evolution of case law and its implications for management of government operations;

- harmonization of existing coordination networks, such as official languages champions and national coordinators;

- and as required, holds meetings with minority groups.

40. It advises the Minister responsible, the President of the Treasury Board, the Minister of Canadian Heritage, the Minister of Justice, and other Cabinet members as required, in order to foster and encourage an overall approach for application of the *Official Languages Act*. Among other things, CDMOL may:

- provide advice on priorities brought to its attention by the Government, communities or the Office of the Commissioner of Official Languages;

- signal issues or files likely to have official languages repercussions;
- highlight synergies between the different parts of the Act and the Action Plan;
- facilitate coordination of responses to criticism of government activities in the area of official languages.

41. In addition, it supports the Minister responsible, the President of the Treasury Board, the Ministers of Canadian Heritage, Justice, Human Resources Development, Health, Citizenship and Immigration, and Industry, in order to ensure coordinated implementation of the Action Plan.

42. The Minister responsible and CDMOL are supported by the Intergovernmental Affairs Secretariat.

43. Lead departments - The departments of Canadian Heritage and Justice, the Treasury Board Secretariat and the Privy Council Office combine efforts to ensure enhanced information-sharing and compliance of government documents, policies, programs and initiatives with this framework.

44. In that context, the Justice Department's Official Languages Law Group will identify files with a potential impact on the Government's constitutional and legal obligations on official languages, monitor potentially controversial files, ensure that policies, programmes, initiatives and government documents are compliant with the *Official Languages Act* and the Constitution, and review government documents from the viewpoint of risk management and legal implications.

Communication

45. To enhance transparency and support decision-making, the Minister responsible for official languages acts as the Government spokesperson on horizontal questions relating to official languages. In that capacity, he may take measures to ensure that all federal institutions and their employees, as well as the general public, are informed of the Action Plan, including the accountability and coordination framework, government official languages priorities, and the progress of the Action Plan. He also coordinates responses to reports by the Commissioner of Official Languages and parliamentary committees.

Annex B

FINANCIAL COMMITMENTS OF THE ACTION PLAN FOR OFFICIAL LANGUAGES

Canadian Heritage

- Education

✓ Targeted Funding – minority language	$209.0 M
✓ Targeted Funding – second language	$137.0 M
✓ Summer Language Bursary Program	$24.0 M
✓ Official Language Monitor Program	$11.5 M
Total over five years	**$381.5 M**

- Support to communities

✓ Support to minority communities	$19.0 M
✓ Intergovernmental cooperation	$14.5 M
Total over five years	**$33.5 M**

Treasury Board Secretariat

✓ Investing in Innovation	$14.0 M
✓ Centre of Excellence	$12.0 M
✓ Rebuilding Capacity (Public Service Commission)	$38.6 M
Total over five years	**$64.6 M**

Health Canada

- Support to communities
  - ✓ Networking — $14.0 M
  - ✓ Training and Retention — $75.0 M
  - ✓ Primary Health Care Transition Fund (2000 Agreement on Health) — $30.0 M

  Total over five years — **$119.0 M**

Human Resources Development Canada

- Support to communities
  - ✓ Literacy — $7.4 M
  - ✓ Pilot Projects for Child Care — $10.8 M
  - ✓ Develop NGO Capacity — $3.8 M

  Total over five years — **$22.0 M**

- Economic Development
  - ✓ Internships — $7.3 M

  Total over five years — **$7.3 M**

Industry Canada

- Economic Development
  - ✓ Outreach and Counselling — $8.0 M
  - ✓ Internships — $2.0 M
  - ✓ Pilot Projects (Tele-Training and Tele-learning) — $10.0 M
  - ✓ *Francommunautés virtuelles* — $13.0 M

  Total over five years — **$33.0 M**

- Language Industry
  - ✓ Canadian Network of Languages Industries (Coordination and Governance) — $5.0 M
  - ✓ Marketing and Branding — $5.0 M
  - ✓ Research Centre for Language Technologies — $10.0 M

  Total over five years — **$20.0 M**

Justice Canada

- Accountability and Coordination Framework — $2.5 M

  Total over five years — **$2.5 M**

- Support to communities
  - ✓ Legal Obligations — $27.0 M
  - ✓ Access to Justice — $18.5 M

  Total over five years — **$45.5 M**

Citizenship and Immigration Canada

- Support to communities
  - ✓ Recruitment and Integration of Immigrants — $9.0 M

  Total over five years — **$9.0 M**

Privy Council Office, Intergovernmental Affairs

- Implementation of the Action Plan for Official Languages, including the accountability and coordination framework — $13.5 M

  Total over five years — **$13.5 M**

Total for the Action Plan over five years — $751.3 M

Gouvernement du Canada | Government of Canada

LE PROCHAIN ACTE: UN NOUVEL ÉLAN POUR LA DUALITÉ LINGUISTIQUE CANADIENNE

LE PLAN D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES

Canada

LE PROCHAIN ACTE : UN NOUVEL ÉLAN POUR LA DUALITÉ LINGUISTIQUE CANADIENNE

LE PLAN D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Vedette principale au titre :
Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne
Le plan d'action pour les langues officielles

Publ. aussi en anglais sous le titre :
The Next Act: New Momentum for Canada's Linguistic Duality
The Action Plan for Official Languages

Publ. aussi sur l'Internet.

ISBN 0-662-88576-7
N° de cat. CP22-68/2003F

1. Politique linguistique – Canada.
2. Bilinguisme – Canada.
I. Canada. Bureau du Conseil privé.

PE119.32C3O43 2003 306.44'971 C2003-980094-6

Dans le présent document, le masculin est utilisé au sens neutre afin d'alléger le texte.

TABLE DES MATIÈRES

Préface vii

Message du Premier ministre du Canada vii

Message du Président du Conseil privé et ministre des Affaires intergouvernementales ix

1. Introduction 1

1.1 La dualité linguistique dans un Canada moderne 1

1.2 La genèse du Plan d'action 5

1.3 Le Plan : un processus d'imputabilité et trois grands axes 9

2. Le cadre d'imputabilité et de coordination 11

2.1 Enjeux 11

2.2 Notre plan 13

3. L'éducation 17

3.1 La situation actuelle 17

3.1.1 L'éducation dans la langue de la minorité francophone : d'énormes progrès, d'énormes défis 17

3.1.2 L'éducation dans la langue de la minorité anglophone : le défi de la diversité 21

3.1.3 L'apprentissage de la langue seconde : au ralenti après des progrès réels 22

3.1.4 Les programmes existants : les ententes fédérales-provinciales-territoriales sont notre levier 24

3.2 Notre plan 26

3.2.1 L'enseignement dans la langue de la minorité : les francophones ... 27

3.2.2 L'enseignement dans la langue de la minorité : les anglophones 28

3.2.3 L'enseignement de la langue seconde 28

3.2.4 Au-delà de la salle de classe 30

4. **Le développement des communautés** 33
4.1 La situation actuelle 33
4.1.1 Les francophones vivant à l'extérieur du Québec 33
4.1.2 Les anglophones vivant au Québec 39
4.1.3 Les programmes existants 43
4.2 Notre plan 44
4.2.1 La petite enfance 45
4.2.2 La santé 46
4.2.3 La justice 47
4.2.4 L'immigration 48
4.2.5 Le développement économique 48
4.2.6 Le renforcement du partenariat avec les provinces et les territoires 49
4.2.7 L'appui à la vie communautaire 50

5. **Une fonction publique exemplaire** 51
5.1 La situation actuelle 51
5.1.1 Les communications et la prestation de services 51
5.1.2 La langue de travail 52
5.1.3 La participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise 54
5.2 Notre plan 55

6. **Les industries de la langue** 61
6.1 La situation actuelle 61
6.2 Notre plan 62

7. **Conclusion** 65

Annexe A : Cadre d'imputabilité et de coordination en langues officielles 67
Annexe B : Engagements financiers du Plan d'action pour les langues officielles 77

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Pourcentage de couples endogames et exogames, francophones hors-Québec, 1971-2001 20

Graphique 2 : Pourcentage d'enfants de moins de 18 ans dans des foyers francophones, selon le type de famille et la région, 2001 20

Graphique 3 : Maîtrise de l'autre langue officielle chez les 15-24 ans, anglophones hors-Québec et francophones du Québec, 1971-2001 23

Graphique 4 : Inscriptions dans les programmes de français et d'anglais langue seconde par rapport aux inscriptions totales, 1978-2000 23

Graphique 5 : Inscriptions en immersion française en proportion des inscriptions totales en langue anglaise, 1978-2000 23

Graphique 6 : Transmission du français aux enfants dans les familles exogames, selon la connaissance du français par le parent non francophone, Canada moins le Québec, 2001 24

Tableau 1 : Population de langue maternelle française, Canada moins le Québec, et pourcentage dans chaque province ou territoire, 2001 34

Graphique 7: Évolution de la population de langue maternelle française, Canada moins le Québec, 1951-2001 34

Graphique 8 : Indice d'utilisation du français à la maison par rapport au nombre de francophones de langue maternelle, selon la région, 1971-2001 35

Graphique 9 : Proportion de francophones de langue maternelle utilisant le français à la maison, selon la région, 2001 35

Graphique 10 : Proportion dans laquelle les francophones de langue maternelle utilisent le français au moins régulièrement à la maison, Canada moins le Québec, 2001 35

Graphique 11 : Transmission du français aux enfants, selon la région, 2001 ... 36

Graphique 12 : Transmission du français aux enfants, par type de famille, selon la région, 2001 ... 36

Graphique 13 : Utilisation du français comme langue de travail, francophones hors-Québec, 2001 ... 38

Graphique 14 : Évolution de la population de langue maternelle anglaise, Québec, 1951-2001 ... 39

Graphique 15 : Pourcentage de la population utilisant principalement l'anglais à la maison, Québec, 1971-2001 ... 40

Graphique 16 : Migration interprovinciale nette des anglophones du Québec, 1971-2001 ... 41

Graphique 17 : Répartition selon la langue maternelle des conjoints pour les couples anglophones, Québec, Montréal, Québec moins Montréal, 2001 ... 41

Graphique 18 : Transmission de la connaissance de l'anglais aux enfants, selon le type de famille, Québec, 2001 ... 42

Graphique 19 : Transmission de la connaissance de l'anglais aux enfants, selon la langue maternelle du parent non anglophone, Québec, 2001 ... 42

Graphique 20 : Enjeux, par ordre d'importance, aux yeux de la communauté anglophone du Québec, 2000 ... 43

Graphique 21 : Accueil et services dans les deux langues officielles, bureaux désignés bilingues, 1994-2000 ... 52

Graphique 22 : Pourcentage des bureaux désignés bilingues ayant un ou plusieurs employés bilingues, 1994-2000 ... 52

Graphique 23 : Portion du temps où le travail s'effectue dans la deuxième langue officielle, régions bilingues, 2002 ... 53

Graphique 24 : Postes bilingues dans la fonction publique, 1974-2001 ... 53

Graphique 25 : Participation des francophones dans la fonction publique, 1978-2002 ... 54

PRÉFACE

Message du Premier ministre du Canada

Lorsque le gouvernement du Canada a institué la politique des langues officielles, il y a 30 ans, il était animé par un désir d'équité et inspiré par le rapport de la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. À cette époque, où j'étais encore un bien jeune député et ministre, et où l'anglais était pour moi une langue seconde dont je commençais à peine à maîtriser les rudiments, cette langue était utilisée de façon pratiquement exclusive au sein de l'administration fédérale. Le temps a changé bien des choses.

L'idéal d'un Canada bilingue où tous pourraient profiter de notre patrimoine francophone et anglophone nous paraissait fondamentalement juste pour notre société. De plus, conscients des origines et des cultures variées de la population du pays, nous avons choisi d'enrichir nore vision du Canada en reconnaissant sa richesse linguistique. D'ailleurs, mon séjour au ministère de la Justice, quelques années plus tard, nous a donné l'occasion de protéger cette richesse en insérant les droits linguistiques des minorités dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ce texte de nature fondamentalement démocratique est une grande fierté non seulement pour moi en tant que premier ministre, mais surtout pour un grand peuple, un peuple juste : le peuple canadien.

Le Canada d'aujourd'hui contient un véritable monde à l'intérieur de ses frontières, et ses deux langues officielles, largement présentes sur la scène internationale, augmentent sa compétitivité et son influence. Notre dualité linguistique signifie pour les travailleurs un accès accru aux marchés et aux emplois, ainsi qu'une plus grande mobilité. C'est dans cet esprit que le Plan d'action pour les langues officielles vise à maximiser ces avantages pour tous les Canadiens et toutes les Canadiennes.

J'aimerais profiter de cette occasion pour remercier le ministre Stéphane Dion, qui a présidé aux efforts d'un groupe de collègues du Cabinet dans le domaine des langues officielles, nommément les ministres Don Boudria, Claudette Bradshaw, Martin Cauchon, Denis Coderre, Sheila Copps, Anne McLellan, Lucienne Robillard et Allan Rock, ainsi que le secrétaire d'État, Denis Paradis. Leurs efforts, inspirés d'un profond attachement aux langues officielles de notre pays, ont abouti à un plan d'action qui donnera un nouveau souffle à notre dualité linguistique et reflète une des valeurs premières du Canada d'aujourd'hui.

Le premier ministre du Canada,

Jean Chrétien

Message du Président du Conseil privé et ministre des Affaires intergouvernementales

Ce Plan d'action, véritable élan donné à la politique des langues officielles du gouvernement du Canada, bénéficiera à tous les Canadiens qui, nombreux, veulent davantage avoir accès à notre riche dualité linguistique.

Depuis que le Premier ministre, le très honorable Jean Chrétien, m'a demandé il y a deux ans de coordonner la politique des langues officielles, j'ai sillonné notre pays de long en large, tantôt pour annoncer l'une des nombreuses nouvelles mesures que nous avons mises en place, tantôt pour recueillir les suggestions des communautés, de mes homologues provinciaux, des experts, tantôt pour soumettre des orientations que le Plan d'action pourrait prendre. Mes collègues ministres travaillant dans le domaine des langues officielles ont fait de même.

Comme Québécois francophone, je savais combien les francophones de ma province tiennent à la dimension bilingue du Canada. Nous voulons au Québec que le français soit respecté partout et nous apprécions les efforts que le gouvernement du Canada déploie pour le rayonnement de la langue et de la culture d'expression française au Québec, dans l'ensemble du Canada et partout dans le monde.

Comme Québécois, je savais que la communauté anglophone de ma province vivait de grands changements. Mais j'ai appris beaucoup d'elle durant ces deux années de dialogue et d'action. On ne sait pas suffisamment, par exemple, que l'une de ses principales aspirations est que les gouvernements l'aident à transmettre la langue française à ses enfants afin qu'ils puissent mieux s'intégrer à la société québécoise et accroître les probabilités qu'ils y passent leur vie adulte. Cette communauté allie de mieux en mieux ses identités anglophone, québécoise et canadienne.

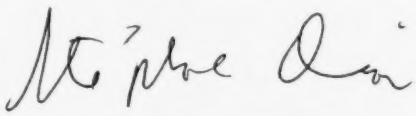
Comme ancien professeur de l'Université de Moncton, où j'ai enseigné en 1984, je me souvenais d'une ville coupée en deux, avec le campus purement français, le reste de la ville apparemment unilingue anglaise. Quel changement en vingt ans! Cette fois j'ai vu deux communautés linguistiques qui s'épaulent l'une l'autre pour donner à leur ville un élan impressionnant.

Je savais que nos écoles d'immersion étaient un fleuron, copié par tant d'autres pays. Mais jamais je ne m'en étais autant rendu compte qu'en visitant comme ministre cette école d'immersion de la Colombie-Britannique où des jeunes d'origine asiatique se sont adressés à moi dans un français superbe. Ces jeunes expriment mieux que quiconque la complémentarité de notre multiculturalisme et de notre bilinguisme, ces deux forces qui nous ouvrent sur le monde.

Quand, le 5 octobre 2002, j'ai assisté à la cathédrale de Saint-Boniface aux obsèques de mon collègue Ronald Duhamel, ce grand combattant pour la cause du français, j'ai partagé l'émotion d'une communauté franco-manitobaine riche de sa culture, inspirée par son histoire. Quand j'ai lu le mémoire, *De génération en génération : Agrandir l'espace francophone au Manitoba*, que la Société franco-manitobaine m'a fait parvenir pour la préparation du Plan d'action, j'y ai trouvé cette phrase toute tournée vers l'avenir : « La communauté franco-manitobaine entend insérer le projet francophone dans le projet social de la province dans son ensemble ». En effet, c'est toute notre dualité linguistique qu'il faut plus que jamais insérer dans le projet canadien.

Je pourrais multiplier les témoignages et les expériences dont j'ai bénéficié depuis que le Premier ministre m'a lancé dans cette fascinante aventure il y a deux ans. Mais ce que je veux surtout exprimer ici, c'est une conviction qui n'a cessé de grandir au fil de cette expérience et qui inspire tout l'énoncé de politique qu'on va lire. J'ai la conviction que l'une des conditions de nos succès futurs est notre dualité linguistique dans une monde où les communications explosent, où les cultures se rencontrent et où l'ouverture aux autres et la connaissance des langues deviennent un atout de plus en plus important.

L'énoncé de politique qu'on lira dans les pages qui suivent, lequel décrit le Plan d'action, est surtout fait de programmes et de chiffres. Mais derrière ces mesures et ces investissements, il y a un projet humain : un projet crucial pour notre pays, celui du pari du pluralisme et de la communication. Les Canadiens ont tant à se dire à eux-mêmes, tant à dire aux autres. De plus en plus, ils veulent le dire dans leurs deux langues officielles. Le gouvernement du Canada les y aidera puissamment par ce Plan d'action.



Stéphane Dion

1. INTRODUCTION

1.1 La dualité linguistique dans un Canada moderne

À la fois ambitieux et réaliste, le Plan d'action décrit dans cet énoncé de politique fera bel et bien prendre au Canada, comme son titre l'indique, un nouvel élan salutaire pour sa dualité linguistique. Oui, après la *Loi sur les langues officielles* de 1969, la Charte des droits et libertés de 1982, la refonte de la *Loi sur les langues officielles* de 1988, ce Plan d'action ouvre un nouvel acte pour tous les Canadiens. Trois considérations ont conduit le gouvernement du Canada à donner ce nouvel élan, entamer ce nouvel acte, lancer ce Plan d'action.

1. La dualité linguistique fait partie de nos racines. Un pays doit être fidèle à ses racines. L'une de nos racines canadiennes est notre dualité linguistique. L'évolution qui nous a mené au Canada d'aujourd'hui a suivi différents chemins. Le Canada s'est doté d'une économie forte, d'une culture de respect, d'une fédération efficace, d'une société multiculturelle. À travers toute cette évolution, il est resté fidèle à l'une de ses dimensions fondamentales : sa dualité linguistique.

L'un des aspects incontournables de ce pays demeure que la vaste majorité de ses habitants parlent le français ou l'anglais et que moins de 2 p. 100[1] des gens qui y vivent aujourd'hui déclarent ne parler ni l'un ni l'autre. Pendant que la population du Canada s'ouvrait aux cultures de partout dans le monde et se diversifiait, nos langues officielles ont conservé leur statut particulier de langues du domaine public. Les valeurs de respect mutuel et de partage qui ont mené à l'adoption de la première *Loi sur les langues officielles* en 1969 sont les mêmes qui font qu'aujourd'hui le Canada contient le monde dans ses frontières.

Notre histoire assigne au gouvernement du Canada le devoir de contribuer à rendre accessible à tous les Canadiens le double héritage que représentent pour notre pays nos deux langues officielles, le français et l'anglais. Ce double héritage appartient à tous les Canadiens. Le gouvernement du Canada veut les aider à en profiter pleinement.

L'une des sources qui a toujours irrigué notre dualité linguistique est venue des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Elles ont puissamment contribué à notre diversité linguistique et culturelle. Le gouvernement du Canada a des engagements historiques

1. Recensement du Canada, 2001.

et politiques envers ces communautés. Il se donne les moyens de mieux les assumer au moyen de ce Plan d'action. Il le fait pour elles, mais aussi pour tous les Canadiens, car si elles témoignent de notre passé, elles sont aussi un atout pour les succès futurs du Canada.

2. La dualité linguistique est un atout pour notre avenir. Elle n'est pas seulement l'une de nos racines, elle est aussi l'une des conditions de notre succès futur. Le Canada a l'immense chance d'avoir deux langues officielles qui sont des langues de stature internationale. Le français est une langue officielle de 24 pays dans le monde, l'anglais de 40[2]. L'Organisation des Nations unies compte le français et l'anglais parmi ses six langues de travail. Quarante-huit pays appartiennent à ce qu'il est convenu d'appeler la Francophonie[3], et le Commonwealth en rassemble 54[4]. Le Canada a le privilège d'appartenir à chacun de ces forums internationaux et d'y jouer un rôle de chef de file. La langue la plus fréquemment connue par les Européens, en plus de leur langue maternelle, est l'anglais (41 p. 100), suivi par le français (19 p. 100)[5].

Nos deux langues officielles sont les deux volets grands ouverts d'une belle fenêtre qui nous donne accès au monde. C'est à tort qu'on a dit de notre dualité linguistique qu'elle nous isole en deux solitudes. Il serait bien plus juste de dire que nos langues officielles sont « les deux complétudes ». Ensemble, elles nous familiarisent d'ailleurs avec le pluralisme linguistique et l'apprentissage des autres langues qui sont parlées chez nous et ailleurs dans le monde. C'est ce même esprit d'ouverture qui nous motive à aider les peuples autochtones du Canada à conserver leurs propres langues.

En ce début de siècle, dans ce monde de plus en plus global, où les communications revêtent une importance toujours plus grande, où l'économie est de plus en plus axée sur le savoir et l'innovation, le Canada doit prendre plus que jamais appui sur sa dualité linguistique et le caractère international de ses deux langues officielles. Cela lui donne un avantage concurrentiel important. L'accès à deux langues internationales parmi les plus vivantes est un atout sur les marchés de l'emploi et accroît la mobilité des personnes. Voilà pourquoi la Stratégie d'innovation du Canada fait de la capacité

2. UNESCO, Rapport mondial sur la culture, diversité culturelle, conflit et pluralisme (2000), Paris : Éditions UNESCO.

3. http://www.francophonie.org

4. Commonwealth Secretariat, *Report of the Commonwealth Secretary-General 2001, Continuity and Renewal in the New Millennium*, septembre 2001.

5. Commission européenne, *Eurobaromètre : l'opinion publique dans la communauté européenne*, Rapport numéro 54, février 2001, pp. 1 et 2.

de communiquer en français et en anglais une des assises de l'apprentissage continu pour les enfants et les jeunes[6].

Plusieurs autres pays développés ont compris toute l'importance de l'apprentissage des langues. Ils investissent massivement dans les compétences langagières de leurs populations.

Le Canada a l'avantage d'avoir déjà investi de façon significative dans l'apprentissage du français et de l'anglais, qui sert d'ailleurs souvent de tremplin pour l'apprentissage d'une troisième ou d'une quatrième langue. Nous pouvons partir d'une infrastructure en place. Il s'agit de la renforcer pour toujours accroître les compétences langagières des Canadiens.

Les Canadiens nous le demandent. L'usage de deux langues du domaine public s'est ancré dans notre culture. Il s'agit d'une des valeurs fondamentales qui renforce les attributs qui nous définissent tels l'ouverture et le respect. C'est un atout que les Canadiens ne veulent pas perdre, malgré la force assimilatrice de l'anglais en Amérique du Nord. L'appui de 82 p. 100 de Canadiens, dont 91 p. 100 des jeunes de 18 à 24 ans, à la politique fédérale des langues officielles[7] reflète cette lucidité. Les Canadiens sont nombreux à réaliser que la dualité linguistique ne nous renvoie pas seulement à notre passé. Elle fait partie de l'avenir d'un Canada prospère, dans un monde où les échanges se multiplient et où la capacité de communiquer est de plus en plus valorisée. Les Canadiens savent que la connaissance d'une autre langue donne accès à un patrimoine culturel plus vaste en même temps qu'elle constitue un facteur d'enrichissement personnel. Pour cela, ils veulent s'appuyer sur leur dualité linguistique. Notre Plan d'action les y aidera.

3. La politique fédérale pour les langues officielles doit être améliorée. Beaucoup a été fait, mais beaucoup reste à faire. D'où la nécessité de donner un nouvel élan à nos politiques avec ce Plan d'action.

Depuis la mise en place de la politique des langues officielles il y a 30 ans, l'évolution du Canada en a confirmé le bien-fondé. Elle nous a rapproché de l'idéal d' « un pays bilingue où tous peuvent jouir et profiter de notre patrimoine français et anglais »[8].

L'avènement de technologies et d'outils de communication a modifié considérablement nos façons d'échanger entre nous. Considérons la croissance de nos villes et les besoins nouveaux qui en ont découlé. Voyons les changements survenus dans nos

6. Gouvernement du Canada, *Le savoir, clé de notre avenir : le perfectionnement des compétences au Canada*, 2002, p. 20.

7. Sondage Environics, février 2002.

8. Adresse du Premier ministre Jean Chrétien en réponse au discours du Trône, le 31 janvier 2001.

habitudes les plus fondamentales, notre notion de la famille et notre mode de vie. Nos collectivités ont évolué à mesure que s'y sont intégrées des personnes venues d'Asie, du Moyen-Orient, d'Afrique et d'ailleurs, si bien que nos deux langues officielles rassemblent aujourd'hui des populations de plus en plus diversifiées. Au milieu de cette effervescence, notre dualité linguistique a perduré et s'est affirmée, mais elle évolue dans un contexte qui a beaucoup changé. Dynamisme et transmission de la langue ont pris un sens nouveau devant un mode de vie menant, par exemple, à s'installer dans des villes cosmopolites plutôt qu'à rester dans des communautés éloignées, à relâcher les liens avec la famille élargie, à n'avoir que peu d'enfants et souvent un partenaire parlant une autre langue que la sienne.

Prenons la situation des communautés francophones en situation minoritaire. Il y a 30 ans, elles étaient loin de disposer des mêmes institutions ou des mêmes droits qu'aujourd'hui. De même, il y a trois décennies, la majorité anglophone était bien moins ouverte à la dualité linguistique qu'elle ne l'est aujourd'hui. Mais à cette époque, le taux de fécondité était plus élevé et les jeunes restaient davantage dans leurs communautés que maintenant. De même, les jeunes d'expression française n'épousaient pas des anglophones en proportion comparable à la situation actuelle.

Il nous faut donc repenser nos politiques de façon à aider ces jeunes à renforcer leurs liens avec leur langue et leur communauté, dans un contexte où ils sont beaucoup plus mobiles qu'autrefois. Il faut aussi aider ces nombreux couples exogames (i.e. francophones-anglophones) à transmettre leur double héritage linguistique à leurs enfants.

Notre droit a connu une évolution parallèle à celle de notre société. Notre jurisprudence protège bien mieux qu'autrefois l'égalité de statut du français et de l'anglais au Canada. Les dernières décennies ont vu apparaître des jugements destinés à compenser la vulnérabilité du français ou des minorités de langue officielle pour des raisons d'équité propres à notre Constitution et à notre vision du Canada.

Nous sortons aussi d'une période d'assainissement des finances publiques. Les dépenses de programme du gouvernement du Canada représentaient 17,5 p. 100 du PIB en 1992-1993. Le même ratio a été ramené à 11,9 p. 100 en 2003-2004. La politique des langues officielles n'a pas été épargnée par cette opération budgétaire. Les conséquences, cependant, ont été particulièrement difficiles pour les communautés, car elles ne disposent pas des marges de manoeuvre ou des économies d'échelle de la majorité. Avec une situation financière assainie, le gouvernement du Canada est en mesure de réinvestir dans la politique des langues officielles de façon efficace au moyen de ce Plan d'action.

En somme, aujourd'hui plus que jamais, notre dualité linguistique représente un atout mais il ne faut rien tenir pour

acquis. L'engagement renouvelé du gouvernement du Canada et le Plan d'action qui en résulte témoignent de la volonté politique d'accompagner les Canadiens dans cette démarche de valorisation de nos deux langues officielles au sein d'une société évoluant dans un monde de plus en plus global. Ils s'inscrivent parmi les gestes qui contribueront à faire du Canada un pays encore plus inclusif, offrant à toute la population une meilleure qualité de vie et un avenir prometteur. Surtout, ils expriment l'idée que chaque Canadien puisse atteindre le sommet de son capital humain.

1.2 La genèse du Plan d'action

Notre passé, notre avenir, la modernisation de nos politiques, telles sont donc les trois considérations qui ont conduit le gouvernement du Canada à élaborer le Plan d'action décrit dans cet énoncé de politique. Sa conception s'est effectuée en plusieurs étapes.

Dans le discours du Trône de janvier 2001, le gouvernement du Canada a pris l'engagement formel de faire de la promotion de la dualité linguistique canadienne l'une des priorités de son mandat. Il y réitérait son appui aux communautés de langue officielle en situation minoritaire, son intention de faire rayonner la culture et la langue françaises au pays et sa détermination à servir les Canadiens dans les deux langues officielles.

En avril de la même année, le Premier ministre du Canada, le très honorable Jean Chrétien, demandait à l'honorable Stéphane Dion, président du Conseil privé et ministre des Affaires intergouvernementales, de coordonner la politique des langues officielles du gouvernement, de présider un groupe de ministres et « d'envisager de nouvelles mesures énergiques pour continuer d'assurer l'épanouissement des collectivités de langue officielle en situation minoritaire et de faire en sorte que les langues officielles du Canada soient mieux reflétées dans la culture de la fonction publique fédérale »[9].

Dans le discours du Trône de septembre 2002, le gouvernement a réitéré son engagement à présenter un Plan d'action pour revitaliser sa politique des langues officielles.

Stimulé par la nomination du ministre responsable des langues officielles et les efforts conjugués de plusieurs ministres, le travail assidu des comités parlementaires, les observations régulières de la Commissaire aux langues officielles, et aiguillonné constamment par le dialogue avec les communautés, le gouvernement a intensifié son action au cours des deux dernières années. Il a posé des gestes concrets sur lesquels il peut s'appuyer

9. *Le Premier ministre donne des responsabilités accrues au ministre Dion en matière de langues officielles* (communiqué de presse), Service de presse du CPM, le 25 avril 2001.

« La dualité linguistique est au coeur de notre identité collective. Le gouvernement verra à l'application d'un plan d'action sur les langues officielles mettant l'accent sur l'enseignement dans la langue de la minorité et l'enseignement de la langue seconde, avec pour objectif entre autres de doubler d'ici dix ans le nombre de diplômés des écoles secondaires ayant une connaissance fonctionnelle du français et de l'anglais. Il appuiera le développement des communautés minoritaires d'expression française et anglaise et rendra plus accessibles les services dans leur langue dans les domaines tels que la santé. Il renforcera l'utilisation de nos deux langues officielles dans la fonction publique fédérale, autant au travail que dans les communications avec les Canadiens.[10]»

maintenant. La Commissaire aux langues officielles s'est réjouie de ce nouveau dynamisme dans son dernier rapport : « Au cours de la dernière année, le gouvernement a annoncé l'allocation de nouvelles ressources pour financer plusieurs projets qui appuient les langues officielles, comme la création d'un institut national de la recherche sur les communautés de langue officielle à l'Université de Moncton; la traduction des arrêtés municipaux au Nouveau-Brunswick; les échanges linguistiques pour les jeunes; un réseau de formation à distance pour la communauté anglophone du Québec, en partenariat avec la province; la conclusion de nouvelles ententes dans le cadre du Partenariat interministériel avec les communautés de langue officielle (le PICLO); la formation linguistique des fonctionnaires de la nouvelle ville d'Ottawa; de même que des projets d'animation culturelle et communautaire destinés à la jeunesse francophone en milieu minoritaire »[11].

Sont présentés ici des gestes concrets du gouvernement depuis la nomination en avril 2001 d'un ministre responsable et les efforts conjugués de plusieurs ministres :

- en 2001-2002, un million de dollars pour traduire les arrêtés municipaux et offrir des services dans les deux langues officielles au Nouveau-Brunswick; en 2002-2003 et 2003-2004, un autre million de dollars d'aide à la province pour la mise en oeuvre de sa nouvelle *Loi sur les langues officielles*;
- 10 millions de dollars pour démarrer l'Institut de recherche sur les minorités linguistiques – rattaché à l'Université de Moncton; l'Institut travaille avec les chercheurs de toutes les régions du Canada pour mieux comprendre les enjeux

10. Gouvernement du Canada, *Discours du Trône*, le 30 septembre 2002, page 14.

11. Commissariat aux langues officielles, Rapport annuel 2001-2002, *Le tissu social canadien*, 2002, page 19.

touchant les communautés notamment en matière d'éducation, de droits linguistiques et de conditions de vie;

- un investissement de 5 millions de dollars par année pour promouvoir l'enseignement de la langue seconde grâce à des échanges linguistiques et des activités de sensibilisation auprès des jeunes – une augmentation de 20 p. 100 des fonds consacrés à ce domaine; et,

- 2,5 millions de dollars sur cinq ans à la ville d'Ottawa, pour accélérer la formation linguistique des employés municipaux, traduire des arrêtés municipaux, fournir l'interprétation simultanée pour les comités permanents et permettre des partenariats avec le secteur privé.

Deux nouvelles politiques adoptées en avril 2002 aident à prendre en compte les besoins des communautés :

- la Politique de communication du gouvernement du Canada, qui contient des dispositions relatives à la publicité gouvernementale auprès des communautés de langue officielle en situation minoritaire; et,

- la Politique sur les différents modes de prestation de services qui oblige les institutions fédérales à considérer leur incidence sur les langues officielles et à consulter les communautés lorsque des changements dans la façon d'offrir les services pourraient avoir un effet sur leur développement.

Cette accélération du mouvement n'aurait pas été possible sans le travail des ministres ayant des responsabilités en langues officielles qui se sont réunis neuf fois entre mai 2001 et novembre 2002, pour favoriser l'élaboration de mesures concertées dans plusieurs secteurs.

Tout en faisant valoir les bénéfices de notre dualité linguistique pour tous les Canadiens, le président du Conseil privé et ministre des Affaires intergouvernementales a voyagé partout au pays afin de prendre acte des réalités provinciales, territoriales et régionales. Il a rencontré les chefs de file des communautés de langue officielle, notamment de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) et de ses associations membres dans chacune des provinces et territoires ainsi que le Quebec Community Groups Network (QCGN) représentant les communautés anglophones québécoises.

Des dizaines de mémoires lui ont été présentés. Celui de la FCFA, intitulé *Des communautés en action*, parlait de « développement global à l'égard des communautés » afin que, selon son président, M. Georges Arès, elles puissent « avoir à leur disposition les moyens de leurs aspirations à participer résolument à

toutes les sphères d'activité d'une société dynamique et porteuse de l'avenir »[12]. Le document du QCGN, *Suggesting Change*[13], suggérait d'augmenter la capacité des communautés anglophones en situation minoritaire de travailler avec tous les gouvernements pour préserver leur dynamisme au Québec. Des contributions importantes sont également venues de la Société franco-manitobaine, de la Fédération canadienne pour l'alphabétisation en français, de la Commission nationale des parents francophones, de la Fédération culturelle canadienne-française, de Canadian Parents for French, de l'Association canadienne des professeurs d'immersion et d'autres encore.

Le gouvernement est très reconnaissant envers toutes ces associations qui ont pris le temps de bien étoffer leurs dossiers afin de mieux le guider dans sa réflexion. Elles lui ont d'ailleurs demandé de ne pas émettre son Plan d'action avant qu'elles aient élaboré leurs propositions et pris le temps de bien les lui communiquer.

Les éléments soulevés dans ces mémoires portent sur une gamme étendue de domaines, de l'éducation dans la langue de la minorité à l'accès aux services et aux compétences les plus susceptibles d'aider les communautés à prospérer et à jouer un rôle actif dans la société canadienne. Comme les communautés d'expression française et anglaise vivent différemment leur statut minoritaire, elles ont exprimé divers besoins particuliers bien que des constantes aient été observées. Ces questions sont abordées avec plus de détail dans les chapitres qui suivent.

Le Ministre s'est entretenu avec des universitaires et des chercheurs. Il a réfléchi aux recommandations contenues, par exemple, dans les rapports Savoie (1998)[14], Fontaine (1999)[15] et Simard (1999)[16]. Il a également discuté avec ses homologues provinciaux et territoriaux, participé à deux conférences ministérielles sur les affaires francophones et rencontré le dircteur général du Conseil des ministres de l'Éducation (Canada). En outre, il a reçu des mémoires détaillés de

12. Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *Des communautés en action : politique de développement global à l'égard des communautés francophones et acadiennes en milieu minoritaire*, document non publié, mai 2002, lettre de M. Georges A. Arès à titre d'avant-propos.

13. *Suggesting Change, The Situation of the English-speaking Minority of Quebec and proposals for change*, Report to Minister Stéphane Dion, President of the Privy Council and Minister for Intergovernmental Affairs by the Quebec Community Groups Network, document non publié, juin 2002.

14. Donald Savoie, *Collectivités minoritaires de langue officielle : promouvoir un objectif gouvernemental*, 1998.

15. Groupe de travail sur les transformations gouvernementales et les langues officielles, *Maintenir le cap : la dualité linguistique au défi des transformations gouvernementales*, Ottawa, janvier 1999 (communément appelé le Rapport Fontaine).

16. L'honorable Jean-Maurice Simard, sénateur, *De la coupe aux lèvres : un coup de coeur se fait attendre. Le développement des communautés francophones et acadiennes : une responsabilité fondamentale du Canada*, rapport déposé au Sénat le 16 novembre 1999.

ses collègues du Nouveau-Brunswick et de l'île-du-Prince-Édouard. La réflexion du gouvernement s'est aussi nourrie des études en provenance de la Commissaire aux langues officielles et des rapports du Comité mixte permanent sur les langues officielles.

1.3 Le Plan : un processus d'imputabilité et trois grands axes

Dans les discours qu'il a prononcés à Whitehorse, le 22 juin 2002, devant la Fédération des communautés francophones et acadienne, ainsi qu'à Québec, le 20 octobre 2002, devant le Quebec Community Groups Network, le ministre Dion a dévoilé les trois grandes orientations du Plan d'action pour les langues officielles. La version finale de ce plan quinquennal (2003-2004 à 2007-2008) est conforme aux orientations qui avaient été annoncées.

Le premier élément du Plan porte moins sur le contenu que sur la façon de faire. Il tient en un cadre d'imputabilité et de coordination.

Les participants aux consultations et plusieurs études antérieures ayant insisté sur la mise en place d'un cadre d'imputabilité qui rappellerait de façon constante aux ministres et à leurs fonctionnaires la priorité accordée à la dualité linguistique, le gouvernement a voulu clarifier et consigner les responsabilités des ministères et organismes et améliorer la coordination entre les instances impliquées. Le chapitre 2 de l'énoncé de politique renseignera les Canadiens quant au processus par lequel le gouvernement s'assurera que les langues officielles demeureront toujours l'une de ses priorités.

En plus de ce cadre d'imputabilité, le Plan d'action vise trois domaines prioritaires :

Axe 1 : L'éducation (chapitre 3). C'est le cas de le dire : beaucoup a été fait, mais beaucoup reste à faire et à consolider. Les mesures proposées toucheront à la fois l'enseignement dans la langue de la minorité, pour aider à mettre en oeuvre l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ainsi que l'enseignement de la langue seconde, comme prévu dans la Stratégie d'innovation du Canada et conformément aux engagements du gouvernement de favoriser l'utilisation des deux langues officielles dans la société canadienne.

Axe 2 : Le développement des communautés (chapitre 4). Nous tenons à ce qu'elles puissent participer pleinement, dans leur propre langue, à l'essor du Canada. Elles doivent continuer à contribuer au rayonnement de nos deux langues officielles partout au pays. Les mesures envisagées rendront plus accessibles aux communautés les services publics dans les deux langues officielles, principalement dans les domaines de la santé, de la petite enfance et de la justice. Elles leur donneront davantage accès aux outils de développement économique inhérents à l'économie du savoir.

Axe 3 : Une fonction publique exemplaire (chapitre 5). Le gouvernement fédéral ne peut jouer un rôle de leader que s'il donne lui-même l'exemple. Les améliorations recherchées viseront la prestation des services fédéraux aux Canadiens dans les deux langues officielles, la participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise dans l'administration fédérale, et l'emploi des deux langues au travail.

Les industries de la langue (Chapitre 6) offrent aux Canadiens la possibilité de saisir l'avantage concurrentiel de nos deux langues officielles ici au Canada et sur la scène internationale. Une aide au développement de ces industries appuiera les trois axes du Plan en combattant la pénurie de professeurs spécialisés en formation linguistique et en traduction, en élargissant l'éventail de carrières ouvertes aux jeunes Canadiens et en misant sur les institutions fédérales comme point de départ d'initiatives en traduction, en interprétation, en terminologie et autres compétences langagières.

Tel est le Plan d'action qui sera maintenant décrit dans les détails. Avec son cadre d'imputabilité et ses trois axes de développement, il constituera un puissant engin qui donnera un nouvel élan à la politique des langues officielles, au bénéfice de tous les Canadiens.

2. LE CADRE D'IMPUTABILITÉ ET DE COORDINATION

Notre Plan d'action est fait d'un cadre d'imputabilité et de trois axes d'action. Le cadre porte sur la méthode de travail du gouvernement, les axes visent à orienter son action. Il convient de commencer par examiner le cadre d'imputabilité, car avant de considérer ce que le gouvernement compte faire, il faut s'entendre sur comment il compte le faire.

Le gouvernement veut s'assurer que les langues officielles demeurent une priorité quotidienne dans la conception et la mise en oeuvre de politiques publiques et de programmes gouvernementaux. Aussi a-t-il examiné son processus décisionnel en matière de langues officielles. Cette réflexion interne, menée aussi en consultation avec les communautés et la Commissaire aux langues officielles, a conduit le gouvernement à adopter le cadre d'imputabilité que l'on trouvera reproduit à l'annexe A. Ce cadre constitue assurément une pièce maîtresse de notre Plan d'action.

2.1 Enjeux

Trois grands enjeux ont mené à la conception de ce cadre d'imputabilité et de coordination.

1. Les institutions fédérales ont besoin d'être mieux sensibilisées à l'esprit et à l'objet de la *Loi sur les langues officielles*.

La mise en oeuvre de la Loi laisse encore à désirer, le gouvernement est le premier à le reconnaître. Il a entendu les critiques en provenance, notamment, de la Commissaire aux langues officielles, des communautés en situation minoritaire et du Comité mixte permanent sur les langues officielles.

Le gouvernement est sensible aux avis de la Commissaire aux langues officielles qui souligne, parmi les priorités suggérées dans son rapport de 2001-2002, l'importance de renforcer le régime d'application de la Loi « …y compris la mobilisation du leadership politique et administratif et la transformation de la

culture de la fonction publique »[17]. Il importe que chaque institution fédérale comprenne son rôle à l'égard de la dualité linguistique et du développement des communautés de langue officielle.

2. Les communautés de langue officielle doivent être consultées par les institutions fédérales qui ont des responsabilités importantes à l'égard de leur développement.

Les communautés de langue officielle en situation minoritaire ont demandé qu'on les consulte systématiquement dans l'élaboration des orientations ou des priorités en matière de dualité linguistique, qu'on les informe des actions envisagées pour réaliser ces priorités, et qu'on les tienne au courant des actions effectivement entreprises ainsi que des résultats atteints ou non sur une période donnée.

3. Le gouvernement a besoin d'un mécanisme formel de coordination interministérielle en matière de langues officielles.

En plus de leur travail respectif à l'égard du développement des communautés, les institutions fédérales doivent agir ensemble et se donner les moyens de s'appuyer les unes les autres.

La FCFA suggère de « ...réorienter l'approche fédérale pour qu'elle se fonde non plus sur la réalisation de projets épars (...) mais plutôt sur une action concertée qui inciterait les ministères et organismes gouvernementaux à intégrer les considérations relatives au développement des communautés au moment même où ils élaborent leurs politiques et leurs programmes ministériels (...) ». Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *Des communautés en action : politique de développement global à l'égard des communautés francophones et acadiennes en milieu minoritaire*, document non publié, mai 2002, p.5.

Le QCGN souhaite que le plan d'action gouvernemental « veille à ce qu'il existe un mécanisme de consultation pour discuter avec les communautés et leur demander leur avis avant l'élaboration de la politique et une déclaration ministérielle ». Il insiste aussi pour que le plan d'action « ...comporte des mécanismes d'imputabilité ». *Suggesting Change, The situation of the English-speaking Minority of Quebec and proposals for change*, Report to Minister Stéphane Dion, President of the Privy Council and Minister for Intergovernmental Affairs, document non publié, juin 2002, p.2.

17. Commissariat aux langues officielles, *op. cit.* (note 11), p. 20.

Il est impératif que le gouvernement se dote de mécanismes internes pour assurer la cohésion de ses politiques et de ses programmes en langues officielles. Il est également important que ces mécanismes d'appui permettent un échange continu d'information entre les institutions fédérales et les amènent à travailler ensemble au bénéfice de la dualité linguistique.

Ainsi, la triple visée du cadre d'imputabilité est de conscientiser toutes les institutions fédérales, de renforcer les mécanismes de consultation auprès des communautés et d'établir une coordination d'ensemble du processus gouvernemental en matière de langues officielles.

2.2 Notre plan

Le cadre d'imputabilité et de coordination accomplit deux choses. Premièrement, il énonce les responsabilités actuelles des institutions fédérales. Deuxièmement, il en ajoute de nouvelles.

2.2.1 Le rappel des responsabilités existantes

Le cadre d'imputabilité et de coordination reproduit à l'annexe A comprend 45 articles. Les 30 premiers consignent les principales responsabilités juridiques des institutions fédérales et en particulier celles du Conseil du Trésor et de Patrimoine canadien. Nous disposerons dorénavant d'un document public qui établit de façon claire et formelle les principales responsabilités en matière de langues officielles qui reviennent à chaque ministère et organisme.

Le partage des responsabilités entre les ministères fédéraux découle de l'architecture même de la *Loi sur les langues officielles*, adoptée la première fois en 1969 et révisée en 1988, dans le nouvel ordre constitutionnel instauré en 1982. C'est pourquoi les 30 premiers articles abordent successivement les différentes parties de cette Loi.

Les articles 3 à 10 du cadre précisent l'imputabilité qui procède des parties I à V de la Loi. Ces parties énoncent les obligations de toutes les institutions fédérales en matière de débats et de travaux parlementaires, d'actes législatifs, d'administration de la justice, de communications avec le public, de prestation des services et de langue de travail. Ces articles rappellent que la responsabilité première découlant de la *Loi sur les langues officielles* appartient à chacune des institutions fédérales. Il leur incombe notamment de servir le public dans les deux langues (partie IV) et de respecter le droit de leurs employés de travailler dans l'une ou l'autre (partie V).

Les articles 11 à 15 du cadre portent sur la partie VI de la Loi, qui énonce l'engagement des institutions fédérales de veiller à la représentation équitable des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise dans leurs effectifs. Les articles 16 à 29 traitent

de l'importante partie VII, laquelle engage politiquement le gouvernement à favoriser le développement des minorités de langue officielle et à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société. Le cadre rappelle que cet engagement du gouvernement à promouvoir les deux langues et à favoriser le développement des communautés lie bien chaque institution fédérale.

Le cadre confirme les deux institutions clés, le Conseil du Trésor et Patrimoine canadien, dans les responsabilités qui sont les leurs vis-à-vis des différentes parties de la Loi.

Comme le cadre d'imputabilité l'indique, le Conseil du Trésor est chargé d'une mission générale de coordination relativement aux parties IV, V et VI. Il décrète des politiques ou des règlements, diffuse les directives nécessaires, assure un suivi des organismes qui sont assujettis à la Loi, évalue les politiques et programmes et informe le Parlement et le public des résultats obtenus.

De même, le cadre d'imputabilité décrit les responsabilités de Patrimoine canadien, notamment aux paragraphes 24 à 26. La ministre du Patrimoine canadien a la mission de coordonner la mise en oeuvre de l'engagement à promouvoir le français et l'anglais par l'ensemble des institutions fédérales. Elle en fait rapport annuellement. La Ministre a le pouvoir de prendre des mesures susceptibles d'aider à cette promotion de nos langues officielles. Par exemple, ces mesures peuvent aider au financement des activités d'organismes communautaires ou faciliter la contribution des ministères et organismes à l'épanouissement des communautés. La Ministre conclut des ententes avec les provinces et les territoires en éducation et dans d'autres domaines pour améliorer la prestation des services aux communautés dans leur langue officielle.

2.2.2 L'ajout de nouvelles responsabilités

En rappelant ainsi les principales responsabilités des ministères et organismes, le cadre d'imputabilité sera un outil important pour sensibiliser tout l'appareil fédéral à l'enjeu des langues officielles. Mais le cadre d'imputabilité fait plus que cela. Tout en mettant en lumière les responsabilités existantes, il ajoute cinq éléments essentiels qui nous aideront à atteindre nos objectifs de sensibilisation, de consultation et de coordination.

Premièrement, le cadre assigne à toutes ces institutions une responsabilité nouvelle, celle de mieux prendre en compte la dimension des langues officielles dans l'élaboration de leurs projets. Cette nouvelle responsabilité est bien indiquée à l'article 7 : « À partir de maintenant, toutes les institutions fédérales sont tenues d'analyser les incidences des propositions qui font l'objet de mémoires au Cabinet sur les droits linguistiques du public et des fonctionnaires fédéraux ». On pourra ainsi s'assurer que les langues officielles seront

l'une des préoccupations pour tout projet modifiant les orientations du gouvernement.

Deuxièmement, l'article 17 du cadre d'imputabilité décrit comme suit les étapes que doit franchir toute institution dans sa planification stratégique et l'exécution générale de son mandat vis-à-vis des langues officielles :

- sensibiliser ses employés aux besoins des communautés minoritaires ainsi qu'aux engagements du gouvernement;
- déterminer si ses politiques et programmes ont une incidence sur la promotion de la dualité linguistique et le développement des communautés, des premières étapes d'élaboration des politiques jusqu'à leur mise en oeuvre;
- consulter les publics intéressés, en particulier les représentants des communautés minoritaires de langue officielle, dans le cadre de l'élaboration et de la mise en oeuvre des politiques et des programmes;
- être en mesure de décrire sa démarche et de démontrer comment elle a pris en compte les besoins des communautés minoritaires;
- lorsqu'il aura été décidé que des répercussions existent, planifier en conséquence les activités de l'année qui suit ainsi qu'à plus long terme, présenter les résultats attendus (en tenant compte des budgets prévus) et prévoir les mécanismes d'évaluation des résultats.

On le voit, l'étape d'information et de consultation des communautés se trouve au centre de cette marche à suivre.

Troisièmement, et c'est là l'un des éléments essentiels du cadre, il ajoute une coordination horizontale, laquelle est décrite en ses articles 31 à 44.

Cette coordination sera centrée sur le ministre responsable des langues officielles, dont le mandat renouvelé a été annoncé par le Premier ministre du Canada le 12 mars 2003.

À la lecture du cadre d'imputabilité, on constate qu'en plus d'être à l'écoute des communautés et de coordonner les dossiers où la question des langues officielles est soulevée, le Ministre s'occupera de faciliter la mise en oeuvre du Plan d'action du gouvernement. Il recevra l'appui des ministres du Patrimoine canadien et de la Justice, de la présidente du Conseil du Trésor et d'autres ministres pilotant des initiatives du Plan d'action dans leur secteur d'activité.

Le ministre responsable appuiera les ministres ayant des responsabilités législatives ou sectorielles en langues officielles. Il travaillera avec eux afin que :

- les communautés et les autres intervenants soient consultés au moins annuellement;
- les priorités des intervenants soient communiquées au gouvernement;

- les questions de langues officielles soient portées à l'attention du gouvernement;
- le point de vue du gouvernement soit clairement exprimé dans les dossiers d'actualité qui ont des répercussions sur les langues officielles.

Afin d'appuyer adéquatement le ministre responsable des langues officielles et les autres ministres, le Comité des sous-ministres sur les langues officielles voit son rôle renforcé. Il est en outre chargé de promouvoir une plus grande imputabilité collective pour l'ensemble des dispositions de la Loi. Il met en évidence les liens entre les différentes parties de la Loi et du Plan d'action; il appuie les ministres concernés dans la mise en oeuvre de ce Plan et dans la communication de ses résultats aux Canadiens.

Le ministre responsable et le Comité des sous-ministres sur les langues officielles sont appuyés par le Secrétariat des affaires intergouvernementales, Bureau du Conseil privé. Ce dernier analysera les mémoires au Cabinet et les projets de politiques en fonction de leur incidence sur les langues officielles et sur le développement des communautés.

Quatrièmement, le cadre d'imputabilité, en son article 44, assigne un rôle élargi au ministère de la Justice, qui doit dorénavant examiner les initiatives, programmes et orientations de politiques susceptibles d'influencer les langues officielles pour en dégager les implications juridiques. Cette responsabilité nouvelle s'ajoute à celles que le ministère de la Justice assume déjà. Il continuera donc de guider le gouvernement dans l'interprétation des droits linguistiques, de formuler la position gouvernementale dans les litiges et d'exercer des responsabilités particulières en matière de rédaction législative et d'accès à la justice dans les deux langues officielles.

Cinquièmement, l'évaluation de la politique des langues officielles fera elle-même l'objet d'une coordination. Chaque ministère conservera les responsabilités qui sont les siennes en matière d'évaluation, mais il y aura une évaluation globale des mesures prises dans le Plan d'action. Ainsi, l'article 37 précise que le ministre responsable « coordonne la mise en oeuvre du Plan d'action, notamment le partage des outils de recherche et les mesures d'évaluation ». L'article 36 prévoit « qu'un rapport de mise en oeuvre du Plan d'action soit présenté au gouvernement à mi-parcours et à la fin de la période de mise en oeuvre ».

Tel est le cadre d'imputabilité et de coordination par lequel le gouvernement compte atteindre ses objectifs en matière de sensibilisation aux langues officielles, de consultation des communautés et de coordination de ses politiques. Mais par-dessus tout, ce cadre d'imputabilité a pour visée de faire travailler tous les ministères en équipe. C'est par un travail d'équipe que la politique des langues officielles a été relancée ces deux dernières années. C'est par un travail d'équipe que le Plan d'action donnera le maximum de retombées positives pour les Canadiens.

3. L'ÉDUCATION

En matière d'éducation, la politique des langues officielles comprend deux volets : l'éducation dans la langue de la minorité et l'enseignement dans la langue seconde. Le Plan d'action va renforcer la capacité du gouvernement du Canada d'agir dans ces deux domaines cruciaux.

Notre plan a été conçu à partir d'une analyse de la situation actuelle. L'éducation est le pilier sur lequel a été bâtie la politique des langues officielles. Nous partons déjà de quelque chose de solide. Examinons donc d'abord la situation actuelle.

3.1 La situation actuelle

Nous allons regarder en premier lieu l'éducation dans la langue de la minorité, tant pour les francophones que pour les anglophones, avant de nous pencher sur la situation existante en matière d'enseignement dans la langue seconde. Puis, nous examinerons les programmes existants par lesquels agit le gouvernement du Canada.

3.1.1 L'éducation dans la langue de la minorité francophone : d'énormes progrès, d'énormes défis

S'il y a bien un domaine où les progrès ont été impressionnants en matière de promotion des langues officielles, c'est bien celui des institutions d'enseignement des communautés francophones en situation minoritaire.

On ne trouvait pas d'écoles françaises dans la moitié des provinces en 1982, date de l'entrée en vigueur de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, lequel confère aux parents appartenant à une minorité linguistique un droit de gestion et de contrôle sur les établissements d'enseignement qui leur sont destinés. En 1990, les minorités d'expression française géraient quelques écoles en Ontario et l'ensemble des écoles au Nouveau-Brunswick; aujourd'hui, des structures de gestion scolaire minoritaires sont en place dans toutes les provinces et dans les territoires.

On compte aujourd'hui 150 000 jeunes dans 674 écoles francophones, ainsi qu'un réseau de 19 collèges et universités francophones à l'extérieur du Québec. Au cours des dernières années, on a de plus

assisté à l'émergence d'un réseau virtuel d'enseignement postsecondaire à distance en français pour pallier la dispersion des clientèles.

La clientèle scolaire en milieu minoritaire francophone est passée de 56 p. 100 des élèves admissibles en vertu de la Charte en 1986, à 68 p. 100 au recensement de 2001[18].

Le progrès accompli est donc assez impressionnant. Il s'explique en bonne partie par l'enchâssement du droit de gestion et de contrôle sur les établissements d'enseignement. Les tribunaux ont veillé, comme dans les affaires Mahe[19] et Arsenault-Cameron[20], à ce que la contrainte du nombre selon laquelle ce droit de gestion et de contrôle était modulé ne soit pas d'une exigence indue.

Malgré ces réussites, la situation actuelle laisse voir des difficultés majeures pour l'éducation dans la langue de la minorité francophone. Les problèmes soulignés par les minorités francophones pendant les consultations se regroupent en deux grands thèmes : le recrutement et la rétention des clientèles scolaires admissibles; et la qualité de l'enseignement en français face à l'ampleur croissante des besoins.

Voici certaines des réussites :

- au Nouveau-Brunswick, établissement d'un collège communautaire virtuel dans la Péninsule acadienne, et développement de programmes à l'Université de Moncton;
- en Nouvelle-Écosse, programmation élargie au Collège de l'Acadie et à l'Université Sainte-Anne;
- en Ontario, valorisation du français par les conseils scolaires francophones et parachèvement du réseau de collèges communautaires francophones;
- dans les trois territoires et en Saskatchewan, mesures d'appui à la refrancisation;
- en Colombie-Britannique et au Manitoba, services de maternelle en français à temps plein; et,
- en Alberta, augmentation des services et programmes offerts par la Faculté Saint-Jean.

Les défis du recrutement des élèves et du financement continuent de menacer la survie des petites écoles. Le réflexe du recours à l'école anglaise ou à l'immersion si l'école française est éloignée, continue

18. Données du recensement du Canada de 2001. En 1986, il y avait 152 225 élèves dans les écoles de la minorité francophone et 271 914 enfants admissibles à ces écoles en vertu de l'article 23(1). Le ratio élèves/population admissible était donc de 56 p. 100. En 2001, il y avait 149 042 élèves dans les écoles de la minorité francophone et 219 860 enfants admissibles à ces écoles, pour un ratio de 68 p. 100. Cette proportion indique la mesure dans laquelle le système scolaire de la minorité francophone réussit à attirer sa population cible.

19. « Mahe c. Alberta », [1990] 1 R.C.S.342.

20. « Arsenault-Cameron et al. c. Île-du-Prince-Édouard », [2000] 1 R.C.S.3

de s'exercer. Sans clientèle suffisante et sans financement adéquat, les écoles primaires desservant un quartier ou une communauté francophone de taille modeste peuvent difficilement continuer d'animer la vie communautaire. Dans certaines régions, il existe encore aujourd'hui peu d'écoles secondaires ancrées dans les milieux minoritaires et l'accès limité à l'éducation postsecondaire en français incite des élèves à ne pas terminer leur secondaire dans cette langue.

Les parents s'inquiètent de la qualité de l'enseignement et de la manière dont il prépare leurs enfants pour l'avenir. Ils tiennent à des programmes, à des cours et à des options dont la qualité soit égale à ceux de la majorité. Les résultats des élèves appartenant à des minorités francophones aux examens comparatifs normalisés semblent justifier leur inquiétude. Les tests ont révélé invariablement des lacunes en lecture et en écriture comparativement à la moyenne pancanadienne. En sciences, il y a des écarts significatifs en faveur du système anglophone en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, en Ontario et au Manitoba[21]. On ne sait pas dans quelle mesure des variables liées aux méthodes d'enseignement, ou au milieu, notamment la prédominance de l'anglais à la maison, contribuent à ces écarts.

Il ne sera pas facile d'augmenter le nombre d'élèves tout en améliorant la qualité de l'enseignement. La conciliation de ces deux objectifs présente un défi particulier. Les élèves actuellement inscrits aux écoles françaises sont ou bien ceux dont les deux parents sont francophones, ou bien des enfants de familles exogames qui possèdent déjà une solide connaissance du français. Or, le tiers des ayants droit disent ne pas maîtriser assez bien le français pour soutenir une conversation[22]. En intéresser davantage aux écoles françaises nécessitera des efforts additionnels. De plus, il faudra de nouvelles ressources pour offrir une aide particulière à tous ces élèves dont l'aisance en français varie considérablement, certains ne maîtrisant pas vraiment la langue française au départ.

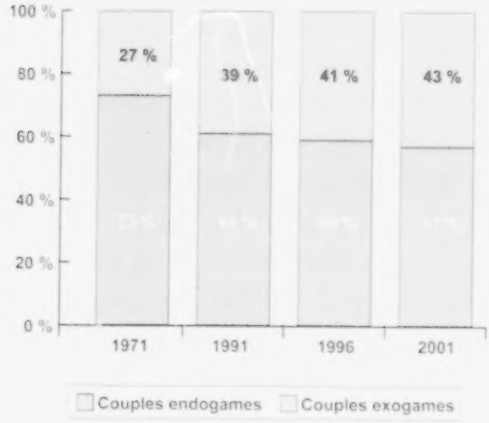
« Plus l'école de langue française fait un recrutement intensif, plus les besoins en francisation augmentent puisque les jeunes qui ont le droit à une éducation en langue française sont souvent loin de maîtriser leur langue maternelle », écrit Yves Lusignan dans Le Reflet, publication mensuelle de l'Association de la presse francophone, le 7 août 2002, Les écoles francophones sont-elles attrayantes pour les jeunes?

Il faut aussi prendre en compte que de plus en plus, surtout dans les régions où ils sont les plus minoritaires, les jeunes francophones épousent des anglophones et fondent des familles avec eux. C'est ce qu'on appelle les couples exogames.

21. *À la hauteur : La performance des jeunes du Canada en lecture, en mathématiques et en sciences*, Étude PISA de l'OCDE – Premiers résultats pour les Canadiens de 15 ans, p. 28.

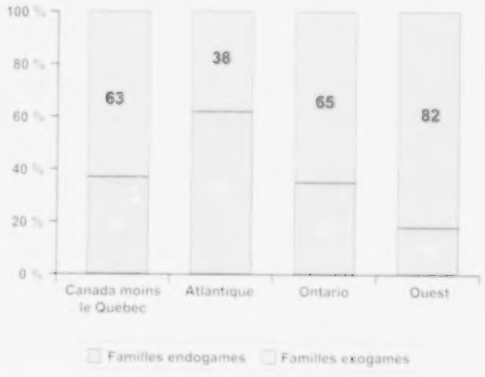
22. Angéline Martel, *Droits, écoles et communautés en milieu scolaire minoritaire 1986-2002*, étude réalisée pour le Commissariat aux langues officielles, 2002.

Graphique 1 – Pourcentage de couples endogames et exogames, francophones hors-Québec, 1971-2001



Source : Recensement du Canada, 1971 à 2001

Graphique 2 – Pourcentage d'enfants de moins de 18 ans dans des foyers francophones, selon le type de famille et la région, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

L'exogamie est particulièrement importante chez les jeunes couples, ceux qui sont précisément les plus susceptibles d'avoir des enfants en âge scolaire. En fait, près des deux tiers des enfants se trouvent aujourd'hui dans des familles où seulement l'un des deux parents est de langue maternelle française.

Par ailleurs, on ne saurait améliorer l'enseignement et donc les résultats scolaires sans remédier à la pénurie de professeurs disponibles, laquelle risque d'empirer. Par exemple, la proportion de professeurs qui vont prendre leur retraite d'ici dix ans en Ontario est estimée à presque 50 p. 100 par le College of Teachers[23], et à plus des deux tiers d'ici 2011 à Terre-Neuve, selon une étude faite à l'Université Memorial[24].

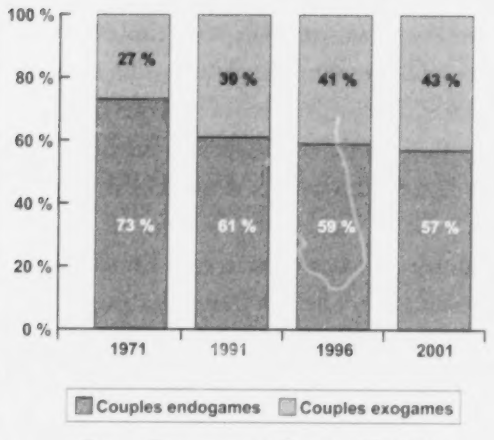
Enfin, il faut aider davantage les parents avant même que leurs enfants n'atteignent l'âge scolaire, car dès la naissance de l'enfant, les parents pensent au choix de sa langue d'instruction. La Commission nationale des parents francophones le signale dans son *Plan national d'appui à la petite enfance* : « La naissance d'un enfant, surtout le premier, est pour les parents le moment de choix déterminants à long terme sur la vie de famille. En milieu minoritaire, c'est le moment où jamais de leur offrir activement de l'appui et des services en français »[25].

23. « Teacher supply report », publié dans la revue trimestrielle du Ontario College of Teachers intitulée *Professionally Speaking*, décembre 1998.

24. *Teacher Supply/demand in Newfoundland and Labrador : 1998-2010*, novembre 1998, Dr. Robert Crocker, Faculty of Education, Université Memorial, Terre-Neuve.

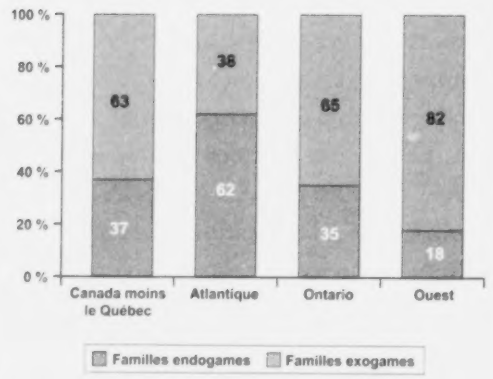
25. La Commission nationale des parents francophones, *Plan national d'appui à la petite enfance*, document non publié, janvier 2002.

Graphique 1 – Pourcentage de couples endogames et exogames, francophones hors-Québec, 1971-2001



Source : Recensement du Canada, 1971 à 2001

Graphique 2 – Pourcentage d'enfants de moins de 18 ans dans des foyers francophones, selon le type de famille et la région, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

L'exogamie est particulièrement importante chez les jeunes couples, ceux qui sont précisément les plus susceptibles d'avoir des enfants en âge scolaire. En fait, près des deux tiers des enfants se trouvent aujourd'hui dans des familles où seulement l'un des deux parents est de langue maternelle française.

Par ailleurs, on ne saurait améliorer l'enseignement et donc les résultats scolaires sans remédier à la pénurie de professeurs disponibles, laquelle risque d'empirer. Par exemple, la proportion de professeurs qui vont prendre leur retraite d'ici dix ans en Ontario est estimée à presque 50 p. 100 par le College of Teachers[23], et à plus des deux tiers d'ici 2011 à Terre-Neuve, selon une étude faite à l'Université Memorial[24].

Enfin, il faut aider davantage les parents avant même que leurs enfants n'atteignent l'âge scolaire, car dès la naissance de l'enfant, les parents pensent au choix de sa langue d'instruction. La Commission nationale des parents francophones le signale dans son *Plan national d'appui à la petite enfance* : « La naissance d'un enfant, surtout le premier, est pour les parents le moment de choix déterminants à long terme sur la vie de famille. En milieu minoritaire, c'est le moment où jamais de leur offrir activement de l'appui et des services en français »[25].

23. « Teacher supply report », publié dans la revue trimestrielle du Ontario College of Teachers intitulée *Professionally Speaking*, décembre 1998.

24. *Teacher Supply/demand in Newfoundland and Labrador : 1998-2010*, novembre 1998, Dr. Robert Crocker, Faculty of Education, Université Memorial, Terre-Neuve.

25. La Commission nationale des parents francophones, *Plan national d'appui à la petite enfance*, document non publié, janvier 2002.

3.1.2 L'éducation dans la langue de la minorité anglophone : le défi de la diversité

Le secteur public anglophone compte aujourd'hui 102 000 élèves répartis dans 360 établissements primaires et secondaires de langue anglaise au Québec ainsi qu'un réseau de huit cégeps et universités anglophones. À cela s'ajoutent 13 650 élèves inscrits dans des établissements primaires et secondaires privés. Ces jeunes anglophones du Québec ainsi que leurs parents et leurs enseignants ne font pas face aux mêmes défis que les francophones d'ailleurs au Canada.

La presque totalité (94 p. 100) de la clientèle anglophone potentielle est inscrite dans les écoles de langue anglaise du Québec, comparativement aux 68 p. 100 des étudiants admissibles inscrits dans les écoles françaises hors-Québec.

L'enseignement en anglais attire indéniablement les non-anglophones du Québec. Jusqu'à 74 p. 100 des jeunes francophones qui en avaient le droit[26] ont opté pour l'école anglaise en 2000-2001, proportion qui grimpe à 94 p. 100 chez les ayants droit allophones.

Du point de vue de la qualité de l'enseignement, les élèves des écoles anglophones ont des notes équivalentes à celles des élèves des écoles francophones en lecture, en mathématiques et en sciences. Les écarts entre les deux systèmes scolaires au Québec n'étaient significatifs dans aucun des domaines étudiés[27].

Mais cela ne veut pas dire que les anglophones n'ont pas leurs propres défis à relever. Trois enjeux se dégagent particulièrement de nos consultations avec les communautés, du mémoire présenté par le Quebec Community Groups Network ainsi que des données disponibles[28]. Le premier est l'adaptation à une population étudiante de plus en plus hétérogène.

Par exemple, dans une étude récente sur la fréquentation scolaire, l'Institut Missisquoi a déterminé que le nombre de francophones dans les écoles anglaises a presque doublé en une décennie, de 10 362 en 1991 à 19 235 en 2002[29]. Mais ce phénomène se produit surtout à l'extérieur de Montréal, où les francophones constituent maintenant 25 p. 100 des élèves des écoles publiques anglophones, comparativement à 6,2 p. 100 à Montréal.

26. En vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*, les citoyens canadiens ont le droit de faire instruire leurs enfants en anglais : s'ils ont reçu leur propre instruction au niveau primaire en anglais au Canada; s'ils ont un enfant qui a reçu ou reçoit son instruction en anglais au Canada.

27. Étude PISA de l'OCDE, *op. cit.* (Note 21).

28. Jack Jedwab, *The Chambers Report, Ten Years After : The State of English Language Education in Quebec 1992-2002*, Institut Missisquoi, janvier 2002.

29. Institut Missisquoi-CROP, Enquête 2000.

La même diversité des situations s'observe en ce qui concerne l'importance numérique des allophones. À Montréal, 28 p. 100 des élèves dans les écoles anglaises ont une langue maternelle autre que l'une des langues officielles. À l'extérieur de Montréal, ce pourcentage est de 11,7 p. 100.

Le deuxième défi découle des problèmes que pose la dispersion des petites écoles (moins de 200 élèves[30]) dans certaines régions du Québec. Il faut dans ce contexte développer l'enseignement à distance pour offrir des services éducatifs aux élèves qui autrement n'auraient pas accès à des cours spécialisés.

« Nous devons trouver le moyen de rendre nos élèves heureux, appréciés au Québec, vivant en français, du moins en partie. Je crois que le défi auquel nous ferons face au cours des 15, 20 et 25 prochaines années sera de rendre nos élèves vraiment bilingues, des gens qui peuvent faire davantage que de simplement parler une autre langue. »

Alan Lombard, directeur exécutif, Provincial Association of Protestant Teachers of Quebec, au Symposium sur l'expérience canadienne de l'enseignement des langues officielles, 1996.

Le troisième défi est l'apprentissage du français comme langue seconde. L'Institut Missisquoi précise que seulement 36 p. 100 des répondants anglophones considéraient que l'enseignement qu'ils avaient reçu en français les avait bien préparés à réussir dans la société québécoise.

3.1.3 L'apprentissage de la langue seconde : au ralenti après des progrès réels

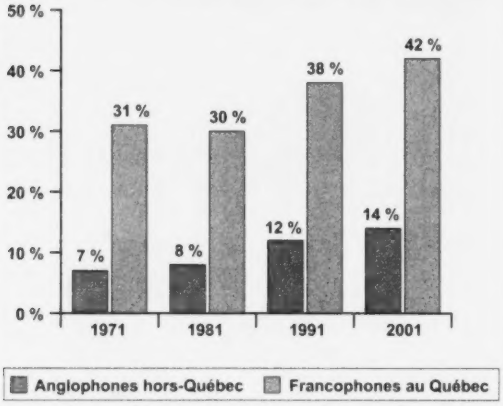
La moitié des élèves inscrits au primaire et au secondaire – 2,6 millions de jeunes Canadiens – apprennent actuellement le français ou l'anglais comme langue seconde, dont 324 000 en immersion française. Telle est la situation actuelle. Mais considérons la tendance.

En 30 ans, le pourcentage de Canadiens bilingues est passé de 12 à 18 p. 100. Ces résultats somme toute modestes dissimulent un progrès plus encourageant chez les jeunes. En effet, le taux de bilinguisme a augmenté chez les anglophones de 15-24 ans de l'extérieur du Québec et chez les francophones du même âge vivant au Québec[31].

30. Association des commissions scolaires anglophones, sondage non publié, 2002.

31. Recensement du Canada, 1971 à 2001.

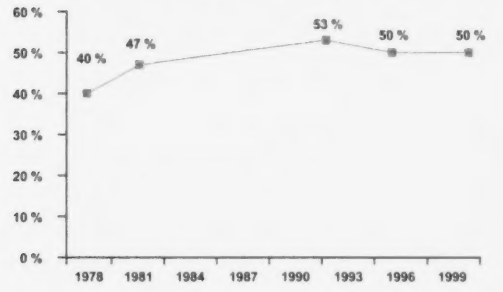
Graphique 3 – Maîtrise de l'autre langue officielle chez les 15-24 ans, anglophones hors-Québec et francophones du Québec, 1971-2001



Source : Recensement du Canada, 1971 à 2001

Qu'il s'agisse des programmes de base dans l'une ou l'autre langue ou des programmes d'immersion en français, toutefois, le taux d'inscription n'a pas augmenté depuis dix ans. Après la hausse de la fin des années 1970 et des années 1980, l'apprentissage des langues secondes ne progresse plus.

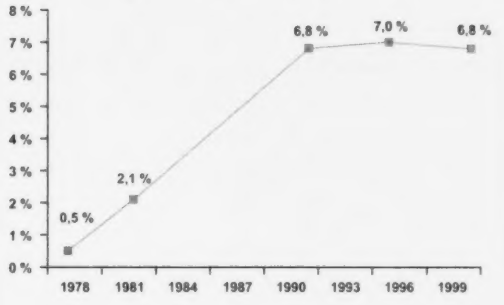
Graphique 4 – Inscriptions dans les programmes de français et d'anglais langue seconde par rapport aux inscriptions totales, 1978-2000



Source : Statistique Canada, 1978-2000

Un rapport récent de Canadian Parents for French[32] souligne que la qualité de l'enseignement du français langue seconde est menacée par la désuétude du matériel pédagogique, le manque d'enseignants qualifiés, et le décrochage fréquent d'élèves du programme au niveau secondaire, souvent lié à leur impression de ne pouvoir continuer en français au postsecondaire.

Graphique 5 – Inscriptions en immersion française en proportion des inscriptions totales en langue anglaise, 1978-2000



Source : Statistique Canada, 1978 à 2000

Le gouvernement s'inquiète des effets possibles de ce ralentissement sur la capacité des jeunes de maîtriser leur deuxième langue. Pourtant, d'après le sondage annuel d'Environics effectué pour le compte du Centre de recherche et d'information sur le Canada à l'automne 2001[33], 86 p. 100 des Canadiens (y compris 82 p. 100 d'anglophones), croient important que leurs enfants apprennent une deuxième langue. De plus, 75 p. 100 de ces anglophones sont d'avis que cette autre langue devrait être le français.

32. Canadian Parents for French, *The State of French Second Language Education in Canada*, 2001.

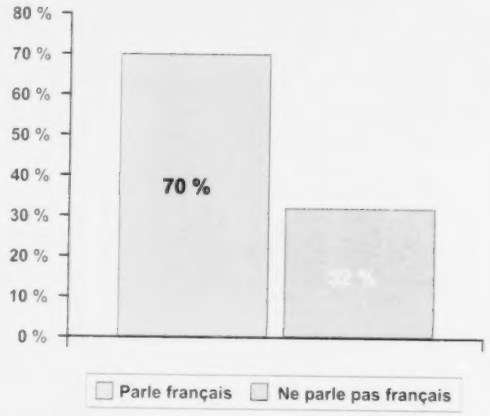
33. Centre de recherche et d'information sur le Canada, *Portraits du Canada 2001*, janvier 2002.

Quatre-vingt-dix pour cent des francophones qui désirent que leurs enfants soient bilingues favorisent l'anglais comme langue seconde. Il paraît inconcevable au gouvernement que l'on ne puisse répondre à la demande qui existe manifestement dans tous les coins du pays.

L'augmentation du bilinguisme chez nos jeunes est un enjeu d'autant plus important que l'intérêt pour les langues étrangères est en hausse ailleurs dans le monde, notamment aux États-Unis[34] et en Europe. Les Canadiens sont actuellement moins bilingues que les Britanniques, eux-mêmes les moins capables d'utiliser une deuxième langue parmi tous les Européens[35].

Enfin, il faut souligner le lien positif entre l'apprentissage de l'autre langue officielle par la majorité et la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ce lien apparaît clairement dans le cas des couples exogames. Lorsque, par exemple, un ou une francophone en situation minoritaire fonde une famille avec un conjoint anglophone, la probabilité que les enfants apprennent le français n'est que de 32 p. 100 si ce conjoint est unilingue, mais elle grimpe à 70 p. 100 s'il maîtrise le français.

Graphique 6 – Transmission du français aux enfants dans les familles exogames, selon la connaissance du français par le parent non francophone, Canada moins le Québec, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

L'apprentissage de l'autre langue par la majorité est de plus en plus un atout pour l'avenir des communautés. C'est un enjeu crucial sur lequel nous reviendrons dans le chapitre 4 consacré au développement des communautés.

En plus des tribunaux, nul doute que l'action du gouvernement du Canada a joué un rôle important pour l'éducation dans la langue de la minorité comme dans l'apprentissage de la langue seconde.

34. Sondage Gallup, avril 2001.

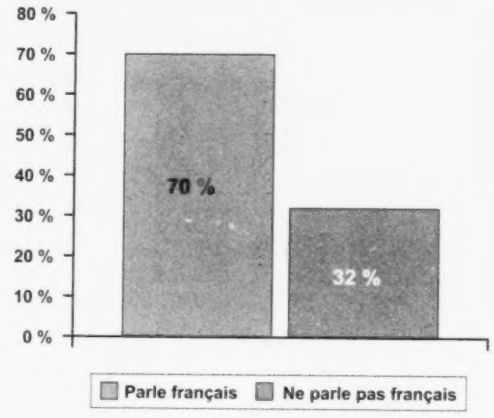
35. Commission européenne, *op.cit.* (Note 5).

Quatre-vingt-dix pour cent des francophones qui désirent que leurs enfants soient bilingues favorisent l'anglais comme langue seconde. Il paraît inconcevable au gouvernement que l'on ne puisse répondre à la demande qui existe manifestement dans tous les coins du pays.

L'augmentation du bilinguisme chez nos jeunes est un enjeu d'autant plus important que l'intérêt pour les langues étrangères est en hausse ailleurs dans le monde, notamment aux États-Unis[34] et en Europe. Les Canadiens sont actuellement moins bilingues que les Britanniques, eux-mêmes les moins capables d'utiliser une deuxième langue parmi tous les Européens[35].

Enfin, il faut souligner le lien positif entre l'apprentissage de l'autre langue officielle par la majorité et la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ce lien apparaît clairement dans le cas des couples exogames. Lorsque, par exemple, un ou une francophone en situation minoritaire fonde une famille avec un conjoint anglophone, la probabilité que les enfants apprennent le français n'est que de 32 p. 100 si ce conjoint est unilingue, mais elle grimpe à 70 p. 100 s'il maîtrise le français.

Graphique 6 – Transmission du français aux enfants dans les familles exogames, selon la connaissance du français par le parent non francophone, Canada moins le Québec, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

L'apprentissage de l'autre langue par la majorité est de plus en plus un atout pour l'avenir des communautés. C'est un enjeu crucial sur lequel nous reviendrons dans le chapitre 4 consacré au développement des communautés.

3.1.4 Les programmes existants : les ententes fédérales-provinciales-territoriales sont notre levier

En plus des tribunaux, nul doute que l'action du gouvernement du Canada a joué un rôle important pour l'éducation dans la langue de la minorité comme dans l'apprentissage de la langue seconde.

34. Sondage Gallup, avril 2001.

35. Commission européenne, *op.cit.* (Note 5).

L'éducation étant de compétence provinciale, la politique des langues officielles du gouvernement du Canada prend dans ce domaine surtout la forme d'un partenariat avec les provinces et les territoires. Depuis 1971, le Programme des langues officielles en enseignement constitue l'instrument charnière de ce partenariat. Il régit et l'éducation dans la langue de la minorité, et l'enseignement de la langue seconde.

Dans le cadre de ce programme, c'est au moyen d'un protocole d'entente de cinq ans avec le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) [CMEC] sur les objectifs généraux ainsi que d'ententes bilatérales avec chaque province et territoire que s'effectuent les transferts fédéraux. Cette façon de procéder vise à la fois le respect des compétences et la prise en compte des situations différentes dans chaque région du pays. Chaque gouvernement provincial ou territorial a élaboré un plan d'action pluriannuel comprenant des activités d'éducation dans la langue de la minorité, d'apprentissage de la langue seconde et de sensibilisation à la culture de l'autre collectivité de langue officielle. Ces ententes viennent à échéance en 2003 et feront l'objet de renégociations.

De plus, le gouvernement a établi en 1993 des Mesures spéciales en éducation. Il s'agit d'une aide ponctuelle en marge du Protocole mais sujette à des ententes bilatérales. Ces mesures ont renforcé la gestion scolaire francophone et permis de créer ou de consolider des institutions postsecondaires dans diverses provinces. Elles ont suscité la création du réseau ontarien de collèges communautaires francophones et la solidification d'institutions en Alberta, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse. En 1999, les Mesures d'investissement en éducation ont pris la suite, grâce à des ententes se terminant en 2004.

Deux programmes du ministère du Patrimoine canadien encouragent la coopération fédérale-provinciale-territoriale pour aider les jeunes de tout le pays à se perfectionner dans l'autre langue officielle. Ils procurent aux participants une occasion de se déplacer au Canada et, tout en améliorant leurs connaissances linguistiques ou celles des autres, de nouer des liens avec des concitoyens de l'autre langue officielle. Le Programme des bourses d'été en langues officielles permet aux jeunes ayant au moins terminé leur onzième année d'apprendre leur langue seconde ou, dans le cas des francophones en situation minoritaire, de se perfectionner dans leur propre langue. Le Programme des moniteurs de langue officielle offre aux jeunes de travailler, à temps plein ou à temps partiel, avec un enseignant en salle de classe. Ces initiatives découlent toutes deux du Programme des langues officielles en enseignement et sont régies par le même protocole d'entente avec le CMEC.

Au cours des dernières années, les programmes financés par le gouvernement fédéral afin d'intéresser les jeunes au bilinguisme ont été affaiblis par le manque d'investissements. Prenons le cas du

Programme des bourses d'été en langues officielles qui, depuis 1973, a permis à 200 000 jeunes de participer à des échanges; il offre actuellement à 7 500 jeunes Canadiens la chance de perfectionner leur langue seconde dans un établissement postsecondaire mais reçoit deux fois plus de candidatures qu'il ne peut en satisfaire. Créé la même année, celui des moniteurs en langue officielles a profité à 30 000 jeunes du niveau postsecondaire. Pour des raisons qui n'ont rien à voir avec sa qualité, le Programme n'arrive plus aujourd'hui à recruter suffisamment de candidats pour répondre à la demande des maisons d'enseignement. Les gestionnaires des provinces et territoires chargés de l'administrer attribuent cette désaffection à la faible rémunération des moniteurs (12 500 dollars en neuf mois pour du travail à temps plein et 4 000 dollars pour un moniteur à temps partiel) alors que le marché de l'emploi se porte mieux.

Il est crucial d'agir maintenant pour aider les communautés à relever leurs défis en éducation, pour relancer l'enseignement en langue seconde au Canada et pour faire en sorte que le Canada demeure un chef de file en ce domaine.

3.2 Notre plan

Le gouvernement du Canada réinvestit dans l'enseignement dans la langue de la minorité et dans l'enseignement en langue seconde. Il y consacre les sommes nécessaires. Il ajoute au montant actuel de 929 millions de dollars sur cinq ans la somme de 381,5 millions.

Mais il ne s'agit pas seulement de majorer le financement. Il faut aussi se donner des objectifs plus exigeants, qui correspondent aux défis auxquels nous faisons face. C'est pourquoi ce financement supplémentaire sera réparti en deux nouveaux fonds, l'un sur l'Enseignement dans la langue de la minorité francophone ou anglophone (209 millions de dollars), l'autre en Enseignement de la langue seconde (137 millions de dollars). Avec ses partenaires, et dans le plein respect de leur compétence constitutionnelle, Patrimoine canadien voudra financer des mesures assorties d'objectifs clairs et prévoyant les résultats décrits ci-dessous pour les Canadiens.

En plus de la création de ces deux fonds, la ministre du Patrimoine canadien renouvellera le protocole et les ententes fédérales-provinciales-territoriales du programme des langues officielles en enseignement aux niveaux actuels de financement. Ces ententes seront accompagnées de plans d'action qui préciseront les objectifs et résultats convenus. La Ministre va aussi accroître les budgets de deux programmes qui en découlent, ceux des moniteurs de langues officielles et des bourses d'été (35,5 millions en tout d'ici 2007-2008).

3.2.1 L'enseignement dans la langue de la minorité : les francophones

ACCROÎTRE LE NOMBRE DES AYANTS DROIT INSCRITS DANS LES INSTITUTIONS SCOLAIRES DE LA MINORITÉ FRANCOPHONE HORS-QUÉBEC

La proportion des étudiants admissibles inscrits dans des écoles francophones est passée de 56 p. 100 en 1986 à 68 p. 100 en 2001[36]. L'objectif fixé dans notre Plan d'action est de porter ce pourcentage à 80 p. 100 d'ici une autre dizaine d'années. Pour ce faire, le gouvernement entend :

1. Améliorer le recrutement et la rétention des élèves.

Avec l'aide notamment du nouveau fonds d'appui à l'enseignement dans la langue de la minorité, le gouvernement vise à doter ces établissements d'enseignement de programmes de qualité comparable à ceux de la majorité. Les mesures de francisation et d'appui spécialisé aux élèves à risque recevront la plus grande attention. La rétention sera aussi une priorité : il faut inciter les jeunes à poursuivre dans le système francophone, notamment lors du passage au niveau secondaire.

La francisation commence dès la petite enfance. Le gouvernement fédéral encouragera les provinces et territoires à proposer des mesures pour favoriser l'accès aux garderies et aux maternelles dans les écoles de communauté. Il s'intéressera aussi à la création de centres scolaires communautaires comme lieux privilégiés de vie en français.

2. Augmenter le nombre d'enseignants qualifiés.

Le gouvernement aidera les provinces et les territoires en matière de recrutement, de formation et de perfectionnement du personnel enseignant. Des objectifs précis seront établis avec chaque province et chaque territoire.

AMÉLIORER L'ACCÈS AUX ÉTUDES POSTSECONDAIRES

Les nouveaux investissements privilégieront aussi la transition vers le niveau postsecondaire francophone. Pour améliorer l'accès aux études, le gouvernement va élargir l'éventail des programmes en français dans les universités et les collèges francophones ou bilingues. Aussi, dans certaines régions, il encouragera l'aménagement de lieux de formation dans la langue de la minorité, rattachés par des ententes avec des établissements francophones d'ailleurs au pays, mais situés physiquement dans les collèges et universités de la majorité. Patrimoine canadien examine des propositions sérieuses à cet effet.

Enfin, le gouvernement étudiera de près les projets d'enseignement à distance que pourraient lui soumettre les provinces et territoires.

36. Recensement du Canada, 2001.

3.2.2 L'enseignement dans la langue de la minorité : les anglophones

APPUYER L'ENSEIGNEMENT DU FRANÇAIS AUX ANGLOPHONES ET AIDER À ÉLARGIR LES OPTIONS ACCESSIBLES AUX ÉLÈVES À L'EXTÉRIEUR DE MONTRÉAL

Dans le cadre de son partenariat de longue date avec le gouvernement du Québec, le gouvernement du Canada voudra lui offrir d'appuyer l'enseignement du français dans les écoles de la minorité anglophone.

De même, conscient des inquiétudes des parents anglophones, exprimées notamment par le QCGN, le gouvernement accordera une attention particulière aux propositions de programmes à distance pour élargir l'éventail des options offertes aux élèves de petites écoles secondaires en région et accroître les possibilités de formation des étudiants de niveau postsecondaire dans leur langue à l'extérieur de Montréal. En vue de revitaliser les écoles anglophones en région, certains besoins prioritaires comme la création de centres scolaires communautaires pourront également faire l'objet de discussions bilatérales. L'expérience en milieu minoritaire francophone l'a démontré : utiliser l'édifice scolaire et lui adjoindre des locaux communautaires procure l'espace vital où la communauté nourrit son identité et façonne sa contribution à l'ensemble de la société.

3.2.3 L'enseignement de la langue seconde

DOUBLER LA PROPORTION DE DIPLÔMÉS DES ÉCOLES SECONDAIRES AYANT UNE CONNAISSANCE FONCTIONNELLE DE LEUR DEUXIÈME LANGUE OFFICIELLE

Actuellement, 24 p. 100 des jeunes Canadiens âgés de 15 à 19 ans connaissent l'autre langue officielle. L'objectif du Plan d'action est de porter cette proportion à 50 p. 100 d'ici 2013. Le gouvernement fédéral offre son aide aux provinces et aux territoires pour atteindre cet objectif, lequel est du reste tout à fait réaliste.

L'expérience démontre combien il est possible d'accroître le bilinguisme chez les jeunes. La moitié des Anglo-Québécois âgés de 15 à 24 ans maîtrisaient le français en 1971, alors qu'en 2001 huit sur dix y parvenaient. La proportion de Québécois francophones du même âge maîtrisant l'anglais est passé de 30 à 38 p. 100 entre 1981 et 1991. En quinze ans, de 1981 à 1996, la proportion de jeunes anglophones hors-Québec en mesure de s'exprimer efficacement en français est passée de 8 à 15 p. 100.

Aujourd'hui, nous avons appris de ces expériences, les méthodes pédagogiques sont plus perfectionnées, nous savons mieux comment enseigner les langues. De plus, c'est la première fois qu'un tel objectif est ainsi proposé aux Canadiens,

ce qui représente en soi une motivation pour réussir. Oui, il est possible de faire en sorte que dans dix ans un jeune Canadien sur deux maîtrise ses deux langues officielles.

Grâce au fonds d'appui à l'enseignement de la langue seconde, il sera possible de convenir de mesures ciblées avec les provinces pour :

1. Améliorer le français et l'anglais de base.

L'amélioration de l'enseignement de la langue seconde passe en partie par le renouvellement des approches et des outils pédagogiques utilisés pendant les cours de français et d'anglais réguliers. Le gouvernement encouragera l'examen de méthodes alternatives, comme les cours dans le domaine des arts et les cours d'éducation physique donnés dans la langue seconde; les horaires compacts ou par blocs ayant déjà fait l'objet d'essais en Ontario; et le régime d'anglais intensif tenté dans plusieurs écoles du Québec, inspiré de l'enseignement condensé du français aux jeunes immigrants.

2. Donner un nouvel élan à l'immersion.

Plusieurs des mesures énergiques prévues dans le Plan d'action vont permettre de donner un nouvel élan à cette forme d'enseignement. Avec plus d'enseignants, une qualité de l'enseignement rehaussée, un matériel scolaire plus accessible et de meilleure qualité, plus d'emplois d'été, plus de programmes d'échanges, une possibilité accrue pour les élèves d'envisager des études postsecondaires dans leur langue seconde, il sera alors possible de répondre de façon beaucoup plus adéquate aux désirs des parents et des élèves d'avoir accès à une immersion de grande qualité. Des fonds seront d'ailleurs injectés dans la promotion de cette forme d'enseignement, pour informer tant les jeunes que leurs parents de ses avantages, sinon de son existence même.

Le gouvernement du Canada travaillera de près avec les provinces et les territoires pour y parvenir. Ce sont ces gouvernements qui détiennent la compétence constitutionnelle. Ils nous ont fait savoir qu'ils ne demandent que cela : renforcer notre partenariat pour l'immersion. Le gouvernement du Canada les aidera à ouvrir des classes supplémentaires ainsi qu'à moderniser les méthodes d'apprentissage.

3. Augmenter le nombre d'enseignants qualifiés.

Afin d'augmenter le nombre d'enseignants en langue seconde, le gouvernement appuiera les initiatives que pourraient présenter les provinces et les territoires pour recruter de futurs spécialistes, les former et leur offrir des occasions de perfectionnement.

4. Offrir aux diplômés bilingues l'occasion de mettre à profit leurs compétences.

Dans le cadre d'emplois d'été et de programmes d'échange, on fera valoir aux jeunes Canadiens les avantages concrets de leur connaissance des deux langues officielles.

3.2.4 Au-delà de la salle de classe

AMÉLIORER LES PROGRAMMES DES BOURSES ET DES MONITEURS

Les programmes des moniteurs de langues officielles et des bourses d'été plaisent toujours aux jeunes pour lesquels ils ont été conçus; ils ont conservé la faveur des gestionnaires provinciaux et territoriaux qui les administrent. Cependant, ils ont besoin d'un coup de pouce pour maintenir leur momentum.

> « Ces programmes permettent de faire naître des relations nouvelles entre bon nombre de Canadiens et de Canadiennes, qui apprennent ainsi à comprendre et à apprécier l'apport de la dualité linguistique au sein de la société canadienne, notamment par l'apprentissage de leur seconde langue officielle. »
>
> Patrimoine canadien, Langues officielles, Rapport annuel 2001-2002, p. i, Message de l'honorable Sheila Copps.

Le gouvernement a donc décidé d'ouvrir le Programme des moniteurs à plus de jeunes en augmentant de 10 à 15 p. 100 le nombre de participants par rapport à leur nombre actuel. Ils étaient 889 en 2000-2001; il faut qu'ils dépassent dorénavant le millier. De plus, le salaire annuel des moniteurs sera accru de 10 p. 100. Au total, le gouvernement investira jusqu'à 10,8 millions de dollars annuellement dans ce programme, comparativement aux 6,8 millions de dollars antérieurs, une augmentation graduelle qui atteindra 59 p. 100 la cinquième année du Plan.

Le budget du Programme des bourses d'été totalisera 19,4 millions de dollars en 2007-2008, une augmentation de 70 p. 100 par rapport au budget actuel de 11,4 millions de dollars. Ces fonds permettront d'augmenter de 10 p. 100 la valeur de chaque bourse (1 635 dollars en 2001-2002). Le programme accueillera près de 10 000 participants en 2007-2008, soit presque 2 000 de plus.

AIDER À PROMOUVOIR LA RECHERCHE

La situation des communautés minoritaires de langue officielle, tout comme les questions liées à l'apprentissage de la langue seconde, suscitent depuis longtemps l'intérêt des chercheurs universitaires canadiens. Ces derniers sont d'ailleurs reconnus comme chefs de file mondiaux pour ce qui est de l'enseignement des langues secondes. Le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada consacre environ 1,7 million de dollars par année à ces domaines. Un tel investissement appuie l'avancement des connaissances sur les défis que vivent les communautés de langue officielle en situation minoritaire et offre des pistes de développement de politiques publiques. Malgré ces efforts, il reste encore beaucoup à faire pour bien cerner les problèmes et leurs conséquences.

Le Conseil a adopté récemment un nouveau domaine de recherche stratégique – Citoyenneté, culture et identités – qui offre un cadre prometteur pour le financement de nouvelles études sur ces questions. Tout en continuant l'appui offert dans le contexte de ses programmes réguliers, le Conseil de recherche en sciences humaines explorera la possibilité d'établir des partenariats en vertu du nouveau domaine de recherche stratégique. Le Conseil pourra ainsi aider à renouveler la recherche pertinente.

Rien n'est possible en éducation sans les provinces et les territoires. Les deux nouveaux fonds leur donneront l'occasion de proposer les initiatives qui leur apparaissent les plus susceptibles de correspondre à leurs contextes respectifs. En plus, le Plan d'action viendra appuyer des programmes qui ont fait leurs preuves et qui ont besoin de ressources pour continuer. Si nous atteignons nos objectifs, si par exemple d'ici dix ans huit ayants droit francophones sur dix reçoivent un enseignement dans leur langue, et si la moitié de nos diplômés du secondaire maîtrisent nos deux langues officielles, c'est le Canada tout entier qui en profitera. Pour y parvenir, il nous faudra tous, élèves, enseignants, parents, institutions d'enseignement, conseils scolaires et gouvernements, travailler en équipe.

4. LE DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS

Des communautés de langue officielle minoritaire vigoureuses, fières de leur identité et de leur culture, en mesure d'attirer des nouveaux membres constituent un atout pour l'ensemble du pays. Elles ont la volonté de participer pleinement à leur propre développement et par le fait même, au dynamisme du Canada. Ces communautés sont bien mieux dotées en institutions qu'elles ne l'étaient autrefois, notamment dans le domaine scolaire. Pour consolider ces acquis, les communautés en situation minoritaire ont besoin d'avoir un accès élargi à des services publics de qualité dans leur propre langue, et un accès équitable aux programmes gouvernementaux appropriés qui pourront mieux les outiller dans leur développement.

4.1 La situation actuelle

Ces communautés comptent près de 2 millions de Canadiens qui contribuent au rayonnement de nos deux langues officielles dans toutes les régions[37]. Si elles étaient regroupées en une province, elles occuperaient le cinquième rang en importance démographique, après l'Ontario, le Québec, la Colombie-Britannique et l'Alberta; leur population excéderait celles des sept plus petites juridictions mises ensemble (le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve et Labrador, l'Île-du-Prince-Édouard, les Territoires du Nord-Ouest, le Yukon et le Nunavut). Mais elles ne sont pas regroupées : elles vivent des réalités différentes selon qu'elles évoluent dans une province ou dans l'autre, ou même dans une région ou une autre d'une même province.

4.1.1 Les francophones vivant à l'extérieur du Québec

Les francophones vivant ailleurs qu'au Québec sont dans une situation linguistique triplement minoritaire : dans leur province ou leur territoire, dans leur pays et sur le continent. C'est là une réalité qu'ils partagent tous, au-delà des différences de contextes bien réelles. Par exemple, les francophones du Nouveau-Brunswick sont les seuls à former le tiers de la population de leur province, alors qu'ailleurs les francophones ne dépassent pas 5 p. 100 de la population[38]. Les francophones du

37. Linda Cardinal et Marie-Ève Hudon, *La gouvernance des minorités de langue officielle au Canada : une étude préliminaire réalisée pour le Commissariat aux langues officielles*, 2001.

38. Recensement du Canada, 2001.

Manitoba sont concentrés géographiquement d'une façon qui fait défaut à ceux de la Saskatchewan. La situation des francophones de la région de l'est ontarien contraste avec celle des francophones du nord de la province. Mais toutes ces communautés sont minoritaires dans leur continent, dans leur pays et dans leur province.

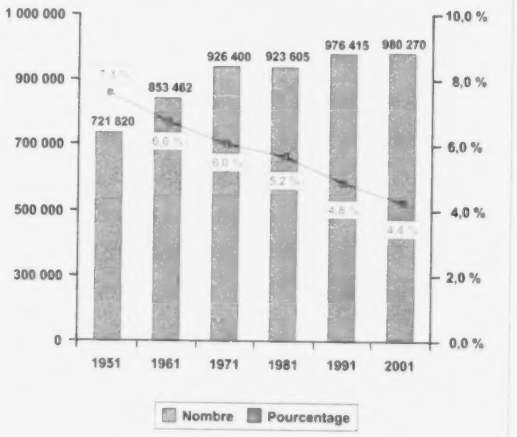
Tableau 1 – Population de langue maternelle française, Canada moins le Québec, et pourcentage dans chaque province ou territoire, 2001[39]

	Effectifs	%
Terre-Neuve	2 348	0,5
Île-du-Prince-Édouard	5 890	4,4
Nouvelle-Écosse	35 378	3,9
Nouveau-Brunswick	239 354	33,3
Ontario	509 264	4,5
Manitoba	45 927	4,2
Saskatchewan	18 628	1,9
Alberta	62 241	2,1
Colombie-Britannique	58 891	1,5
Yukon	933	3,3
T. N.-O.	1 000	2,7
Nunavut	408	1,5
Canada moins le Québec	980 264	4,4

Les communautés minoritaires de langue maternelle française s'inquiètent de former un pourcentage de plus en plus faible de la population des régions qu'elles habitent. De 7,3 p. 100 qu'elle était en 1951, leur proportion de la population hors-Québec est passée à 4,4 p.100 en 2001. Cette réalité est attribuable à l'immigration, à un faible taux de natalité et à l'existence de transferts linguistiques, c'est-à-dire le passage à l'utilisation habituelle d'une autre langue.

Bien que le pourcentage des francophones de la population hors-Québec diminue, leur nombre en chiffres absolus augmente.

Graphique 7 – Évolution de la population de langue maternelle française, Canada moins le Québec, 1951-2001



Source : Recensement du Canada, 1951 à 2001

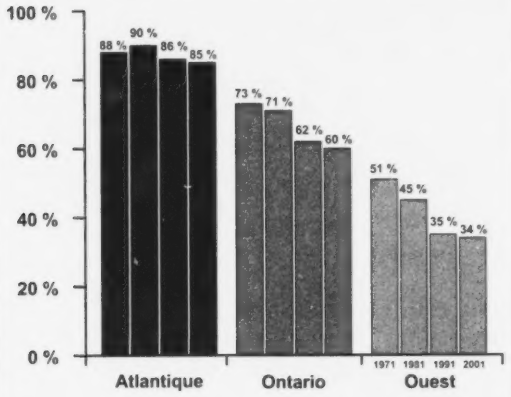
MOINS DE FRANCOPHONES PARLENT SURTOUT FRANÇAIS À LA MAISON QU'AUPARAVANT ET IL Y A DAVANTAGE DE COUPLES EXOGAMES.

Moins de francophones qu'auparavant parlent leur langue maternelle le plus souvent à la maison. Ils étaient 73 p. 100 dans ce cas en 1971, 62 p. 100 en 2001. La situation paraît assez stable en Atlantique mais change en Ontario, où 73 p. 100 déclaraient utiliser

39. Recensement du Canada, 2001.

d'abord le français chez eux en 1971, comparativement à 60 p. 100 en 2001; dans l'Ouest, la proportion passe de 51 p. 100 en 1971 à 34 p. 100 en 2001.

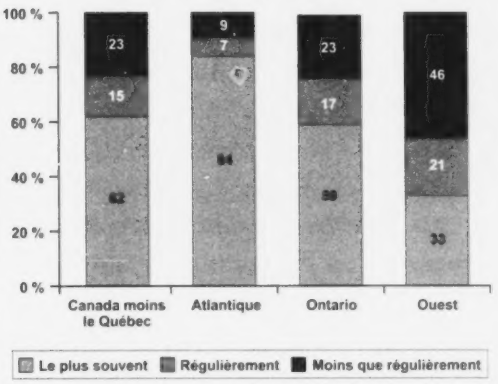
Graphique 8 – Indice d'utilisation du français à la maison par rapport au nombre de francophones de langue maternelle, selon la région, 1971-2001



Source : Recensement du Canada, 1971 à 2001

Il faut bien comprendre la signification du graphique 8. Il reproduit un indicateur qui a trop souvent été confondu, par le passé, avec un taux d'assimilation. Il s'agit en fait de la langue « principalement » parlée à la maison. Cela ne signifie pas que le français est pour autant oublié. Pour la première fois, le recensement de 2001 s'est intéressé à cette question. Il permet de confirmer que dans plusieurs cas, le français est « régulièrement » parlé à la maison même s'il n'y est pas la langue la plus fréquemment utilisée.

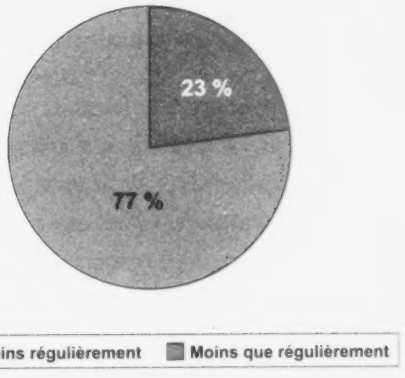
Graphique 9 – Proportion de francophones de langue maternelle utilisant le français à la maison, selon la région, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

Les données révèlent que près de quatre francophones sur cinq vivant à l'extérieur du Québec utilisent le français à la maison régulièrement ou le plus souvent.

Graphique 10 – Proportion dans laquelle les francophones de langue maternelle utilisent le français au moins régulièrement à la maison, Canada moins le Québec, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

Manitoba sont concentrés géographiquement d'une façon qui fait défaut à ceux de la Saskatchewan. La situation des francophones de la région de l'est ontarien contraste avec celle des francophones du nord de la province. Mais toutes ces communautés sont minoritaires dans leur continent, dans leur pays et dans leur province.

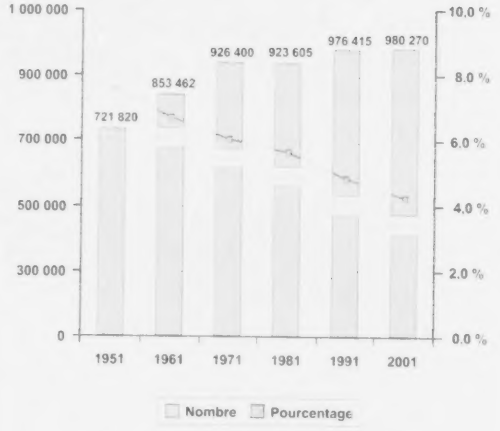
Tableau 1 – Population de langue maternelle française, Canada moins le Québec, et pourcentage dans chaque province ou territoire, 2001[39]

	Effectifs	%
Terre-Neuve	2 348	0,5
Île-du-Prince-Édouard	5 890	4,4
Nouvelle-Écosse	35 378	3,9
Nouveau-Brunswick	239 354	33,3
Ontario	509 264	4,5
Manitoba	45 927	4,2
Saskatchewan	18 628	1,9
Alberta	62 241	2,1
Colombie-Britannique	58 891	1,5
Yukon	933	3,3
T. N.-O.	1 000	2,7
Nunavut	408	1,5
Canada moins le Québec	980 264	4,4

Les communautés minoritaires de langue maternelle française s'inquiètent de former un pourcentage de plus en plus faible de la population des régions qu'elles habitent. De 7,3 p. 100 qu'elle était en 1951, leur proportion de la population hors-Québec est passée à 4,4 p.100 en 2001. Cette réalité est attribuable à l'immigration, à un faible taux de natalité et à l'existence de transferts linguistiques, c'est-à-dire le passage à l'utilisation habituelle d'une autre langue.

Bien que le pourcentage des francophones de la population hors-Québec diminue, leur nombre en chiffres absolus augmente.

Graphique 7 – Évolution de la population de langue maternelle française, Canada moins le Québec, 1951-2001



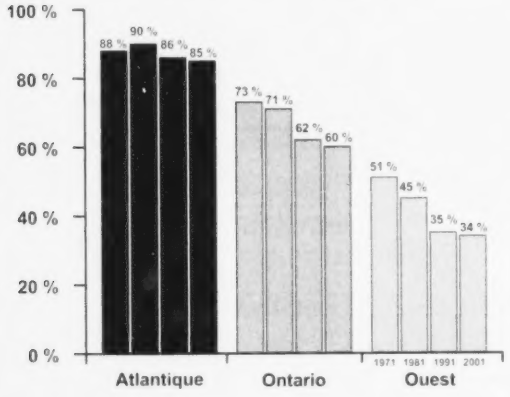
Source : Recensement du Canada, 1951 à 2001

Moins de francophones qu'auparavant parlent leur langue maternelle le plus souvent à la maison. Ils étaient 73 p. 100 dans ce cas en 1971, 62 p. 100 en 2001. La situation paraît assez stable en Atlantique mais change en Ontario, où 73 p. 100 déclaraient utiliser

39. Recensement du Canada, 2001.

d'abord le français chez eux en 1971, comparativement à 60 p. 100 en 2001; dans l'Ouest, la proportion passe de 51 p. 100 en 1971 à 34 p. 100 en 2001.

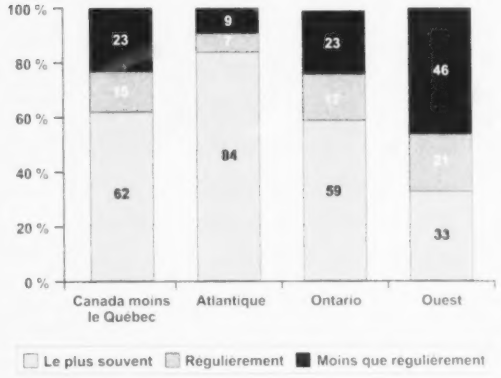
Graphique 8 – Indice d'utilisation du français à la maison par rapport au nombre de francophones de langue maternelle, selon la région, 1971-2001



Source : Recensement du Canada, 1971 à 2001

Il faut bien comprendre la signification du graphique 8. Il reproduit un indicateur qui a trop souvent été confondu, par le passé, avec un taux d'assimilation. Il s'agit en fait de la langue « principalement » parlée à la maison. Cela ne signifie pas que le français est pour autant oublié. Pour la première fois, le recensement de 2001 s'est intéressé à cette question. Il permet de confirmer que dans plusieurs cas, le français est « régulièrement » parlé à la maison même s'il n'y est pas la langue la plus fréquemment utilisée.

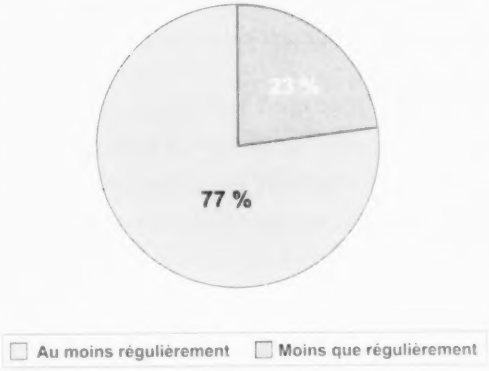
Graphique 9 – Proportion de francophones de langue maternelle utilisant le français à la maison, selon la région, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

Les données révèlent que près de quatre francophones sur cinq vivant à l'extérieur du Québec utilisent le français à la maison régulièrement ou le plus souvent.

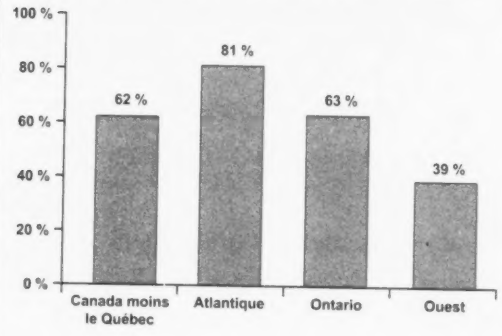
Graphique 10 – Proportion dans laquelle les francophones de langue maternelle utilisent le français au moins régulièrement à la maison, Canada moins le Québec, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

Une donnée clé pour l'avenir des communautés, sans doute la plus importante, est la transmission de la langue française aux enfants (définis comme ayant moins de 18 ans). Ce taux de transmission du français est de 62 p. 100 selon le recensement de 2001.

Graphique 11 – Transmission du français aux enfants, selon la région, 2001

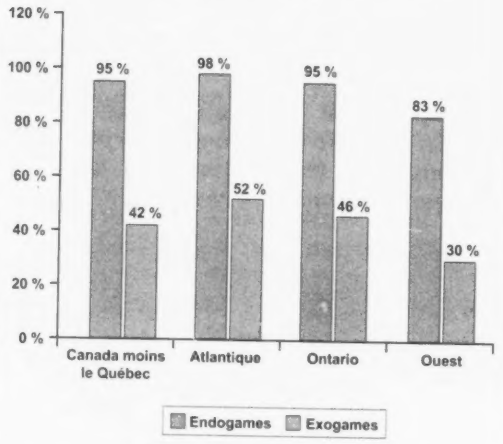


Source : Recensement du Canada, 2001

Lorsque les parents sont tous les deux francophones, la transmission du français se fait à la hauteur de 95 p. 100. Mais lorsque l'un des deux parents n'est pas francophone, ce taux baisse à 42 p. 100.

Or, l'exogamie est à la hausse, comme nous l'avons vu au chapitre précédent (graphiques 1 et 2). Les francophones vivant en dehors du Québec font maintenant face à une situation où près de deux enfants sur trois grandissent dans des familles exogames.

Graphique 12 – Transmission du français aux enfants, par type de famille, selon la région, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

Une donnée complémentaire tout à fait cruciale est le lien entre la transmission du français à l'enfant et la connaissance de cette langue par le parent non francophone. Le taux de transmission est de 70 p. 100 s'il ou elle connaît le français, de seulement 32 p. 100 dans le cas contraire (voir le graphique 6 au chapitre précédent).

Prenons l'exemple d'une famille exogame vivant à Toronto. Étant donné l'environnement anglophone de cette métropole, cette famille est susceptible de parler surtout l'anglais à la maison. Mais cela ne l'empêche pas de pouvoir transmettre la langue française aux enfants et de les aider à sentir que l'une de leurs identités les rattache à la communauté francophone. L'inclusion de ces couples exogames est un défi crucial

pour les communautés. Celles-ci en sont bien conscientes. Par exemple, l'inclusion des familles exogames est au centre de la réflexion que nous a transmise la Société franco-manitobaine dans son rapport *Agrandir l'espace francophone*[40].

Une autre réalité est que les communautés francophones attirent difficilement les immigrants. Une étude du professeur Jack Jedwab[41] confirme que relativement peu d'immigrants connaissent le français lorsqu'ils arrivent au Canada : 5 p. 100 parlent français comme seule langue officielle et un autre 4 p. 100 s'expriment dans les deux langues officielles. La plupart des immigrants qui connaissent le français se sont établis au Québec (70 p. 100). Ceux qui se sont installés ailleurs au Canada l'ont fait dans les régions urbaines à forte concentration anglophone. Alors que les personnes nées à l'extérieur du pays représentent 20 p. 100 de la population anglophone canadienne, elles comptent pour moins de 5 p. 100 de la francophonie vivant hors Québec.

Tels sont les défis auxquels ces communautés font face. Un moyen par lequel le gouvernement du Canada peut les aider à les relever est de contribuer à renforcer les leviers de développement de la vie communautaire. C'est ce que les communautés attendent du Plan d'action.

Ainsi, le mémoire de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) demande qu'on l'aide à développer les secteurs de l'aide à la petite enfance, de la santé, de la justice, de l'accueil aux immigrants et de l'économie notamment. Il ne faut pas oublier non plus le secteur artistique et culturel, où des progrès ont été accomplis mais où certaines difficultés persistent.

La santé ressort tout particulièrement comme une priorité. Selon une étude récente menée pour Santé Canada, les barrières linguistiques dans l'accès aux soins de santé ont des répercussions négatives sur les soins dispensés, elles influent sur le traitement, sur la qualité des soins et sur les résultats du traitement, et elles peuvent avoir des répercussions importantes sur le coût des soins de santé en raison de leurs conséquences négatives sur l'utilisation des services et le succès des traitements[42].

Selon une étude intitulée *Stratégie pour accroître en dehors du Québec la disponibilité des soins de santé requérant*

40. Société franco-manitobaine, *De génération en génération : Agrandir l'espace francophone au Manitoba*, octobre 2001.

41. Jack Jedwab, Institut d'études canadiennes de l'Université McGill, *L'immigration et l'épanouissement des communautés de langue officielle au Canada : Politiques, démographie et identité*, Étude réalisée pour le Commissariat aux langues officielles, 2002.

42. Sarah Bowen, *Barrières linguistiques dans l'accès aux soins de santé*, étude préparée pour Santé Canada, novembre 2001.

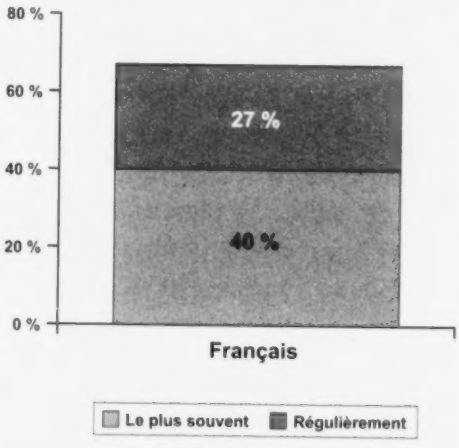
une formation postsecondaire[43], il existait en 1996 un déficit de 34 p. 100 de médecins francophones pour servir les communautés. D'après un sondage SECOR réalisé en 2001 auprès de 300 répondants francophones en milieu minoritaire, au-delà de la moitié des membres de ces collectivités ne reçoivent pas ces services dans leur langue[44].

Le Comité consultatif en santé pour les communautés francophones en situation minoritaire, dans son rapport remis au ministre fédéral de la Santé en septembre 2001, souligne ces graves lacunes et propose des solutions pratiques. En plus d'insister sur l'adaptation des soins primaires, il met en relief l'importance du réseautage pour briser l'isolement des communautés en situation minoritaire. Il insiste notamment sur le maintien de liens concrets et durables entre les patients, les professionnels de la santé, les établissements de soins, les établissements d'enseignement et les communautés minoritaires.

Le Comité consultatif souligne également la nécessité d'améliorer l'accès aux programmes de formation en santé afin de permettre éventuellement le recrutement et la rétention dans les milieux minoritaires de professionnels issus des communautés, et donc la prestation de services mieux adaptés à la population.

Une autre priorité est d'aider les communautés à développer leur vitalité économique dans leur langue. Le dernier recensement a permis de vérifier que la vie en français n'existe pas seulement à la maison ou à l'école. Elle est aussi présente en milieu de travail.

Graphique 13 – Utilisation du français comme langue de travail, francophones hors-Québec, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

À l'extérieur du Québec, 67 p. 100 des travailleurs francophones utilisaient le français au travail, dont 40 p. 100 le plus souvent, et 27 p. 100 régulièrement. Cette proportion était la plus élevée au Nouveau-Brunswick (92 p. 100) et en Ontario (69 p. 100). Elle était la plus basse en Saskatchewan, en Alberta et en Colombie-Britannique où environ 30 p. 100 des travailleurs francophones utilisaient le français.

43. Université d'Ottawa, *Stratégie pour accroître en dehors du Québec la disponibilité des soins de santé requérant une formation postsecondaire*, 1998.

44. *Santé en français – Pour un meilleur accès à des services de santé en français*, étude coordonnée par la FCFA pour le Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire, juin 2001.

La plupart des commerces en milieu rural minoritaire francophone appartiennent à la catégorie de la petite ou de la moyenne entreprise (dix employés ou moins). Plusieurs possèdent des compétences limitées en informatique et d'autres ne sont pas branchés sur Internet ou n'utilisent pas les applications comme le commerce en ligne; quelques entreprises ne possèdent pas d'ordinateur et auraient besoin de formation. Un sondage sur l'utilisation de la technologie, effectué par la Fédération des femmes francophones pour Industrie Canada, confirme l'existence de ces difficultés[45].

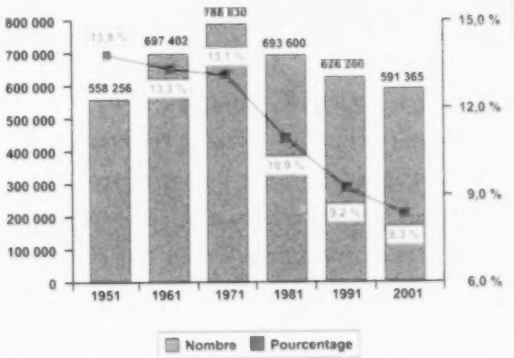
4.1.2 Les anglophones vivant au Québec

LE DÉCLIN DE LA POPULATION EST SURTOUT ATTRIBUABLE AUX DÉPARTS VERS D'AUTRES PROVINCES.

Les Québécois anglophones ne peuvent pas faire abstraction de la vulnérabilité du français en Amérique du Nord, mais ils réclament, à juste titre, que les francophones prennent en compte leurs préoccupations légitimes et leur contribution. Le mémoire du Quebec Community Groups Network indique clairement que « ...compte tenu de l'histoire et de la position uniques de la communauté anglophone du Québec comme minorité à l'intérieur d'une minorité qui se trouve elle-même à l'intérieur d'une majorité, il n'existe pas de modèles normalisés sur lesquels la communauté puisse s'appuyer pour se guider »[46].

Ces dernières années, la communauté anglophone a vécu des transformations spectaculaires. Depuis 1971, son déclin démographique a exercé de fortes pressions sur sa capacité de s'adapter. La taille de la population, définie par la langue maternelle, a diminué, passant de 788 830 en 1971 à 591 365 en 2001, ce qui représente un passage de 13,1 à seulement 8,3 p. 100 de la population du Québec[47].

Graphique 14 – Évolution de la population de langue maternelle anglaise, Québec, 1951-2001



Source : Recensement du Canada, 1951 à 2001

45. Michèle Olivier et Ann Denis, *Les femmes francophones en situation minoritaire au Canada et les technologies de l'information et des communications*, rapport préparé pour la Fédération nationale des femmes canadiennes-françaises et Industrie Canada, mars 2002.

46. QCGN, *op.cit.*, (Note 13), page 4.

47. Recensement du Canada.

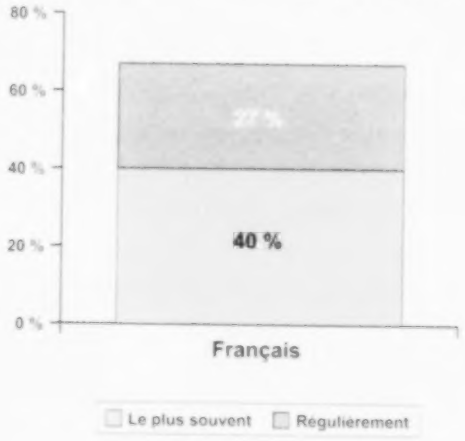
une formation postsecondaire[43], il existait en 1996 un déficit de 34 p. 100 de médecins francophones pour servir les communautés. D'après un sondage SECOR réalisé en 2001 auprès de 300 répondants francophones en milieu minoritaire, au-delà de la moitié des membres de ces collectivités ne reçoivent pas ces services dans leur langue[44].

Le Comité consultatif en santé pour les communautés francophones en situation minoritaire, dans son rapport remis au ministre fédéral de la Santé en septembre 2001, souligne ces graves lacunes et propose des solutions pratiques. En plus d'insister sur l'adaptation des soins primaires, il met en relief l'importance du réseautage pour briser l'isolement des communautés en situation minoritaire. Il insiste notamment sur le maintien de liens concrets et durables entre les patients, les professionnels de la santé, les établissements de soins, les établissements d'enseignement et les communautés minoritaires.

Le Comité consultatif souligne également la nécessité d'améliorer l'accès aux programmes de formation en santé afin de permettre éventuellement le recrutement et la rétention dans les milieux minoritaires de professionnels issus des communautés, et donc la prestation de services mieux adaptés à la population.

Une autre priorité est d'aider les communautés à développer leur vitalité économique dans leur langue. Le dernier recensement a permis de vérifier que la vie en français n'existe pas seulement à la maison ou à l'école. Elle est aussi présente en milieu de travail.

Graphique 13 – Utilisation du français comme langue de travail, francophones hors-Québec, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

À l'extérieur du Québec, 67 p. 100 des travailleurs francophones utilisaient le français au travail, dont 40 p. 100 le plus souvent, et 27 p. 100 régulièrement. Cette proportion était la plus élevée au Nouveau-Brunswick (92 p. 100) et en Ontario (69 p. 100). Elle était la plus basse en Saskatchewan, en Alberta et en Colombie-Britannique où environ 30 p. 100 des travailleurs francophones utilisaient le français.

43. Université d'Ottawa, *Stratégie pour accroître en dehors du Québec la disponibilité des soins de santé requérant une formation postsecondaire*, 1998.

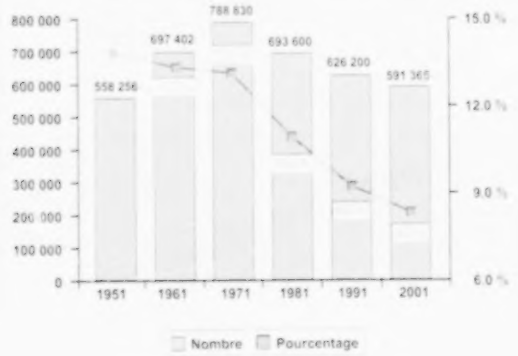
44. *Santé en français – Pour un meilleur accès à des services de santé en français*, étude coordonnée par la FCFA pour le Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire, juin 2001.

La plupart des commerces en milieu rural minoritaire francophone appartiennent à la catégorie de la petite ou de la moyenne entreprise (dix employés ou moins). Plusieurs possèdent des compétences limitées en informatique et d'autres ne sont pas branchés sur Internet ou n'utilisent pas les applications comme le commerce en ligne; quelques entreprises ne possèdent pas d'ordinateur et auraient besoin de formation. Un sondage sur l'utilisation de la technologie, effectué par la Fédération des femmes francophones pour Industrie Canada, confirme l'existence de ces difficultés[45].

Les Québécois anglophones ne peuvent pas faire abstraction de la vulnérabilité du français en Amérique du Nord, mais ils réclament, à juste titre, que les francophones prennent en compte leurs préoccupations légitimes et leur contribution. Le mémoire du Quebec Community Groups Network indique clairement que « …compte tenu de l'histoire et de la position uniques de la communauté anglophone du Québec comme minorité à l'intérieur d'une minorité qui se trouve elle-même à l'intérieur d'une majorité, il n'existe pas de modèles normalisés sur lesquels la communauté puisse s'appuyer pour se guider »[46].

Ces dernières années, la communauté anglophone a vécu des transformations spectaculaires. Depuis 1971, son déclin démographique a exercé de fortes pressions sur sa capacité de s'adapter. La taille de la population, définie par la langue maternelle, a diminué, passant de 788 830 en 1971 à 591 365 en 2001, ce qui représente un passage de 13,1 à seulement 8,3 p. 100 de la population du Québec[47].

Graphique 14 – Évolution de la population de langue maternelle anglaise, Québec, 1951-2001



Source : Recensement du Canada, 1951 à 2001

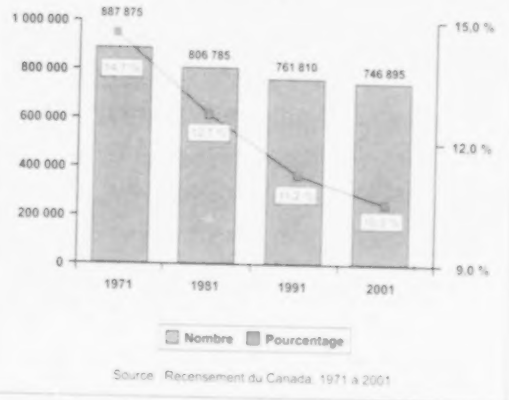
45. Michèle Olivier et Ann Denis, *Les femmes francophones en situation minoritaire au Canada et les technologies de l'information et des communications*, rapport préparé pour la Fédération nationale des femmes canadiennes-françaises et Industrie Canada, mars 2002.

46. QCGN, *op.cit.*, (Note 13), page 4.

47. Recensement du Canada.

Du point de vue de la langue parlée le plus souvent à la maison, une tendance similaire s'est manifestée. Les Québécois qui parlaient le plus souvent l'anglais à la maison étaient au nombre de 887 875 ou 14,7 p. 100 de la population du Québec en 1971; ils étaient 746 895 ou 10,5 p. 100 en 2001[48].

Graphique 15 – Pourcentage de la population utilisant principalement l'anglais à la maison, Québec, 1971-2001



Source : Recensement du Canada, 1971 à 2001

Cette tendance à la baisse s'explique en bonne partie par une faible fécondité et une migration nette vers d'autres provinces. Ces facteurs n'ont été que partiellement contrebalancés par des gains provenant de l'immigration internationale et des transferts linguistiques, gains surtout concentrés à Montréal[49]. Une personne sur trois dont l'anglais est la langue première est un(e) immigrant(e) et dans 12 des 17 régions administratives du Québec, les immigrants comptent pour au moins 10 p. 100 de la population anglophone[50].

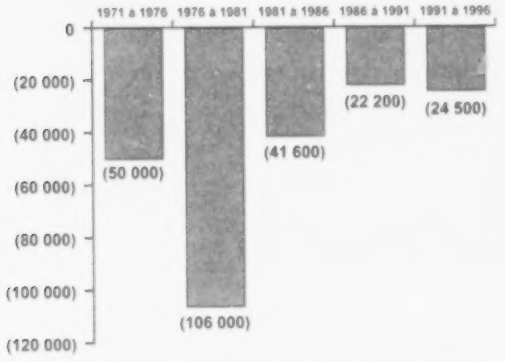
Les migrations interprovinciales sont le plus important facteur d'influence. Elles ont occasionné une perte nette de 273 000 Québécois anglophones au bénéfice d'autres régions du Canada depuis 1971. En outre, de nombreuses régions du Québec ont connu un exode de leur population vers Montréal. Cette émigration a maintenant quelque peu diminué, mais elle demeure une raison du déclin démographique général de la population anglophone. La situation a plus d'impact dans les régions à faible population, d'où les jeunes partent afin de trouver des emplois ou de fréquenter une institution d'enseignement postsecondaire.

48. Ibid.

49. Marc Termotte, *L'évolution démolinguistique du Québec et du Canada*, in Éléments d'analyse institutionnelle, juridique et démolinguistique pertinents à la révision du statut politique et constitutionnel du Québec, Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 1991, pages 239 à 329. Mise à jour en 2001.

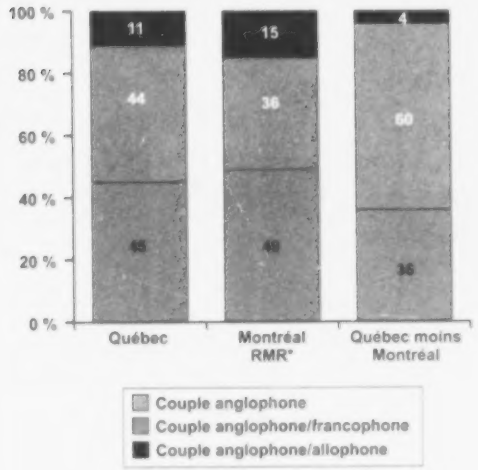
50. Ministère du Patrimoine canadien, *Quebec Regional Linguistic Communities, series of tables based on the 1996 Census of Canada*, mars 2002.

Graphique 16 – Migration interprovinciale nette des anglophones du Québec, 1971-2001



Source : Recensement du Canada, 1971 à 2001

Graphique 17 – Répartition selon la langue maternelle des conjoints pour les couples anglophones, Québec, Montréal, Québec moins Montréal, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

* Région métropolitaine de recensement

L'EXOGAMIE EST GÉNÉRALISÉE AU POINT D'ÊTRE MAINTENANT LE FAIT DE PRÈS DE SIX COUPLES SUR DIX.

Une donnée extrêmement importante pour la communauté anglophone du Québec est que maintenant les couples dont elle est formée sont exogames presque six fois sur dix (55 p. 100). Il est donc fort probable que leurs enfants, s'ils restent au Québec, fonderont une famille avec un conjoint qui n'aura pas l'anglais comme langue maternelle.

LA TRANSMISSION DE L'ANGLAIS AUX ENFANTS N'EST PAS AUTOMATIQUE CHEZ LES COUPLES EXOGAMES.

Bien que leur poids démographique ait diminué, les anglophones du Québec n'éprouvent pas la même difficulté que les francophones hors-Québec à conserver leur langue. Quatre-vingt dix pour cent d'entre eux parlent le plus souvent l'anglais à la maison, 96 p. 100 le parlent au moins régulièrement[51]. Quant au taux de transmission de la langue aux enfants, il est de 86 p. 100 selon le recensement de 2001. Il serait presque de 100 p. 100, si ce n'était des familles exogames. Un enfant sur trois n'apprend pas l'anglais lorsque l'un des deux parents n'est pas anglophone. Le taux de transmission de l'anglais chute même à 54 p. 100 lorsque l'autre parent est francophone plutôt qu'allophone, phénomène lié en partie au fait qu'un proportion importante de familles anglophones/francophones vit à l'extérieur de Montréal.

51. Recensement du Canada, 2001.

Du point de vue de la langue parlée le plus souvent à la maison, une tendance similaire s'est manifestée. Les Québécois qui parlaient le plus souvent l'anglais à la maison étaient au nombre de 887 875 ou 14,7 p. 100 de la population du Québec en 1971; ils étaient 746 895 ou 10,5 p. 100 en 2001[48].

Graphique 15 – Pourcentage de la population utilisant principalement l'anglais à la maison, Québec, 1971-2001

Source : Recensements du Canada, 1971 à 2001

Cette tendance à la baisse s'explique en bonne partie par une faible fécondité et une migration nette vers d'autres provinces. Ces facteurs n'ont été que partiellement contrebalancés par des gains provenant de l'immigration internationale et des transferts linguistiques, gains surtout concentrés à Montréal[49]. Une personne sur trois dont l'anglais est la langue première est un(e) immigrant(e) et dans 12 des 17 régions administratives du Québec, les immigrants comptent pour au moins 10 p. 100 de la population anglophone[50].

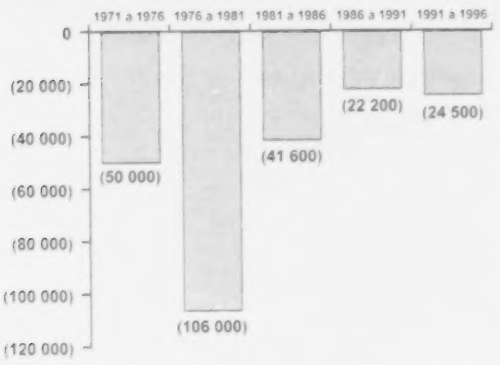
Les migrations interprovinciales sont le plus important facteur d'influence. Elles ont occasionné une perte nette de 273 000 Québécois anglophones au bénéfice d'autres régions du Canada depuis 1971. En outre, de nombreuses régions du Québec ont connu un exode de leur population vers Montréal. Cette émigration a maintenant quelque peu diminué, mais elle demeure une raison du déclin démographique général de la population anglophone. La situation a plus d'impact dans les régions à faible population, d'où les jeunes partent afin de trouver des emplois ou de fréquenter une institution d'enseignement postsecondaire.

48. Ibid.

49. Marc Termotte, *L'évolution démolinguistique du Québec et du Canada*, in Éléments d'analyse institutionnelle, juridique et démolinguistique pertinents à la révision du statut politique et constitutionnel du Québec, Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 1991, pages 239 à 329. Mise à jour en 2001.

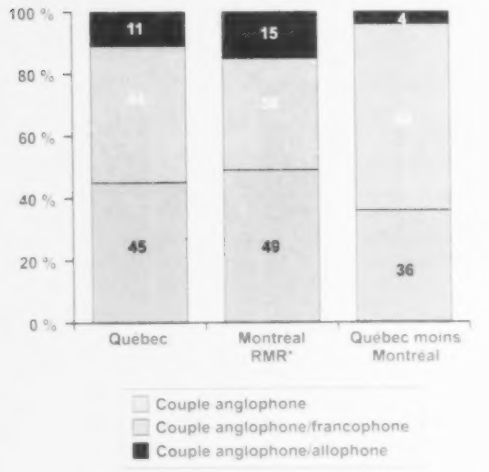
50. Ministère du Patrimoine canadien, *Québec Regional Linguistic Communities, series of tables based on the 1996 Census of Canada*, mars 2002.

Graphique 16 – Migration interprovinciale nette des anglophones du Québec, 1971-2001



Source : Recensement du Canada, 1971 à 2001

Graphique 17 – Répartition selon la langue maternelle des conjoints pour les couples anglophones, Québec, Montréal, Québec moins Montréal, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

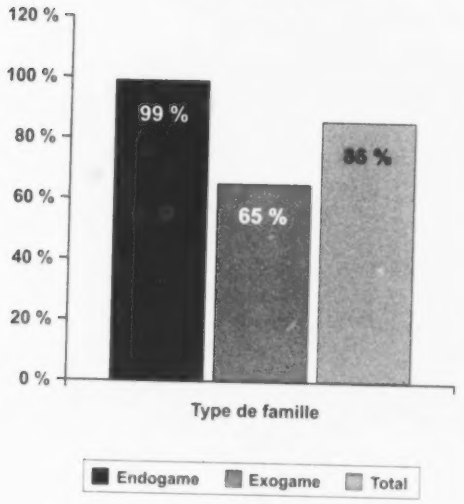
* Région métropolitaine de recensement

Une donnée extrêmement importante pour la communauté anglophone du Québec est que maintenant les couples dont elle est formée sont exogames presque six fois sur dix (55 p. 100). Il est donc fort probable que leurs enfants, s'ils restent au Québec, fonderont une famille avec un conjoint qui n'aura pas l'anglais comme langue maternelle.

Bien que leur poids démographique ait diminué, les anglophones du Québec n'éprouvent pas la même difficulté que les francophones hors-Québec à conserver leur langue. Quatre-vingt dix pour cent d'entre eux parlent le plus souvent l'anglais à la maison, 96 p. 100 le parlent au moins régulièrement[51]. Quant au taux de transmission de la langue aux enfants, il est de 86 p. 100 selon le recensement de 2001. Il serait presque de 100 p. 100, si ce n'était des familles exogames. Un enfant sur trois n'apprend pas l'anglais lorsque l'un des deux parents n'est pas anglophone. Le taux de transmission de l'anglais chute même à 54 p. 100 lorsque l'autre parent est francophone plutôt qu'allophone, phénomène lié en partie au fait qu'un proportion importante de familles anglophones/francophones vit à l'extérieur de Montréal.

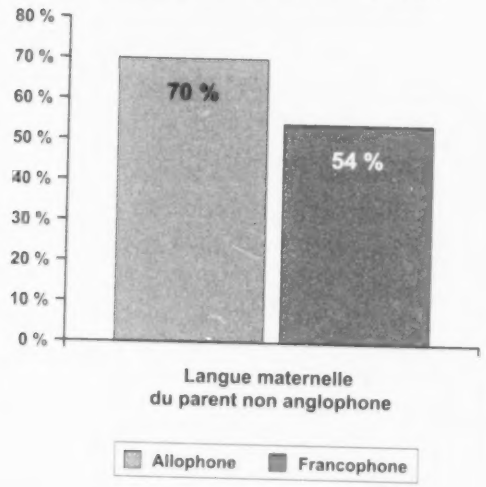
51. Recensement du Canada, 2001.

Graphique 18 – Transmission de la connaissance de l'anglais aux enfants, selon le type de famille, Québec, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

Graphique 19 – Transmission de la connaissance de l'anglais aux enfants, selon la langue maternelle du parent non anglophone, Québec, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

Contrairement à la situation des francophones hors-Québec, où la connaissance du français par le conjoint non francophone cause de grandes variations dans la transmission de la langue (voir le graphique 6), la même fluctuation n'existe pas pour les anglophones du Québec car presque tous les parents non anglophones des familles exogames parlent anglais.

FORT CONTRASTE ENTRE MONTRÉAL ET LE RESTE DE LA PROVINCE

Les variations interrégionales dans la transmission de la connaissance de l'anglais sont importantes[52]. Ces différences régionales auxquelles font face les communautés anglophones du Québec sont d'autant significatives que plus d'un anglophone sur quatre vit à l'extérieur de la région de Montréal.

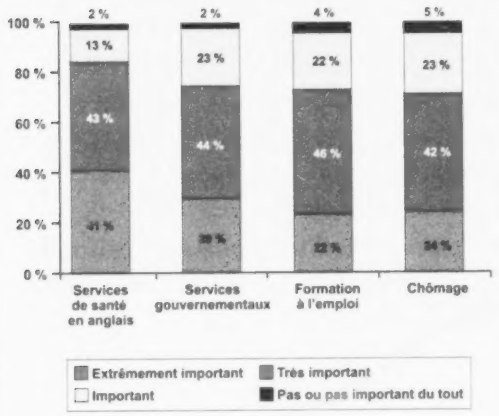
On trouve un exemple de cette diversité régionale dans le niveau de bilinguisme. Au Québec, ce taux est près de deux fois plus élevé chez les anglophones (63 p. 100) que chez les francophones (34 p. 100). Toutefois, le niveau de connaissance du français varie considérablement entre anglophones de différentes régions : il va de 20 p. 100 dans le Nord du Québec à 97 p. 100 dans le Bas-Saint-Laurent. Les communautés anglophones de Montréal et des régions environnantes ont toutes des taux de connaissance du français se situant aux alentours de 60 p. 100.

52. Ibid.

L'ACCÈS AUX SERVICES SOCIAUX ET DE SANTÉ DANS LEUR LANGUE DEMEURE PRIORITAIRE POUR LES ANGLO-QUÉBÉCOIS.

Selon l'enquête Institut Missisquoi-CROP 2000, l'accès aux services sociaux et de santé dans leur langue est primordial pour 84 p. 100 des anglophones du Québec (très ou extrêmement important)[53]. Il s'agit, selon le Comité consultatif de la communauté anglophone en situation minoritaire, d'un élément essentiel de la vitalité et du bien-être de ces communautés[54].

Graphique 20 – Enjeux, par ordre d'importance, aux yeux de la communauté anglophone du Québec, 2000



Source : Institut Missisquoi, 2000

Il existe de grandes variations interrégionales dans l'accès véritable à ces services, un problème plus sérieux si l'on s'éloigne de Montréal et des environs. Les besoins de services de santé s'accentuent du fait qu'une plus grande proportion d'anglophones que de francophones a plus de 65 ans (12,8 p. 100 comparativement à 10,7 p. 100), surtout en Estrie (20 p. 100), en Mauricie (18 p. 100), dans Lanaudière (16 p. 100) et dans la région de Québec (16 p. 100). Cette population plus âgée est également plus unilingue (56 p. 100 des 65 ans et plus ne parlent pas français).

Le mémoire soumis par le Quebec Community Groups Network en juin 2002 affirme clairement que la prestation des services sociaux et de santé dans leur langue constitue une priorité. Il met aussi l'accent sur les questions de développement économique qui touchent les communautés.

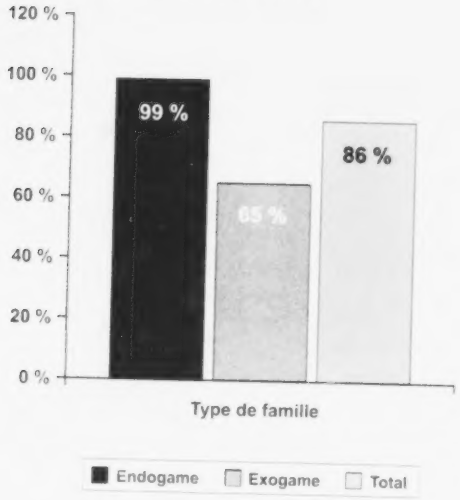
4.1.3 Les programmes existants

Au sein du ministère du Patrimoine canadien, si l'on excepte le domaine de l'éducation dont nous avons déjà traité, les deux autres grands champs d'action sont la promotion de la dualité linguistique et l'appui aux communautés minoritaires. Le premier champ d'action comprend l'appui à la dualité linguistique comme tel, la collaboration avec le secteur bénévole, le programme Jeunesse Canada au travail et les ententes fédérales-provinciales-territoriales sur la prestation de services aux communautés minoritaires. Le deuxième champ est fait du Programme d'appui aux communautés.

53. Institut Missisquoi-CROP, *op. cit.* (Note 29).

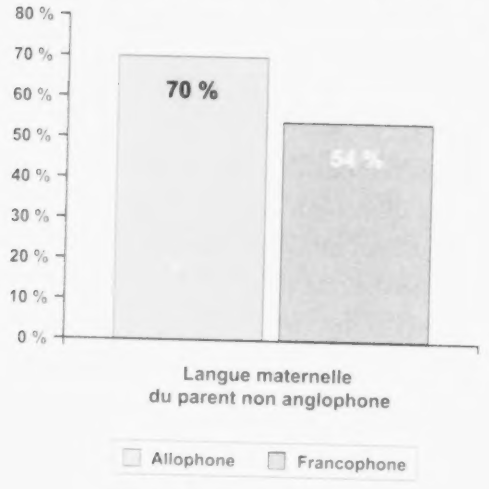
54. Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities, Report to the Federal Minister of Health, 2002, p. 2.

Graphique 18 – Transmission de la connaissance de l'anglais aux enfants, selon le type de famille, Québec, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

Graphique 19 – Transmission de la connaissance de l'anglais aux enfants, selon la langue maternelle du parent non anglophone, Québec, 2001



Source : Recensement du Canada, 2001

Contrairement à la situation des francophones hors-Québec, où la connaissance du français par le conjoint non francophone cause de grandes variations dans la transmission de la langue (voir le graphique 6), la même fluctuation n'existe pas pour les anglophones du Québec car presque tous les parents non anglophones des familles exogames parlent anglais.

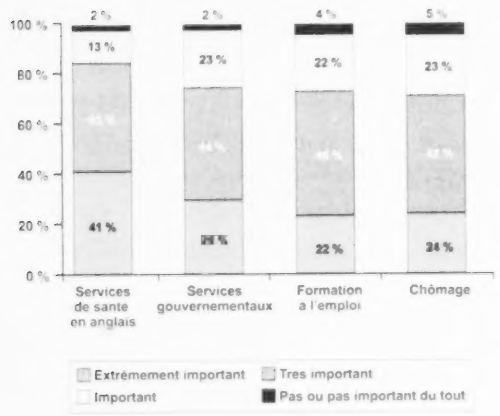
Les variations interrégionales dans la transmission de la connaissance de l'anglais sont importantes[52]. Ces différences régionales auxquelles font face les communautés anglophones du Québec sont d'autant significatives que plus d'un anglophone sur quatre vit à l'extérieur de la région de Montréal.

On trouve un exemple de cette diversité régionale dans le niveau de bilinguisme. Au Québec, ce taux est près de deux fois plus élevé chez les anglophones (63 p. 100) que chez les francophones (34 p. 100). Toutefois, le niveau de connaissance du français varie considérablement entre anglophones de différentes régions : il va de 20 p. 100 dans le Nord du Québec à 97 p. 100 dans le Bas-Saint-Laurent. Les communautés anglophones de Montréal et des régions environnantes ont toutes des taux de connaissance du français se situant aux alentours de 60 p. 100.

52. Ibid.

Selon l'enquête Institut Missisquoi-CROP 2000, l'accès aux services sociaux et de santé dans leur langue est primordial pour 84 p. 100 des anglophones du Québec (très ou extrêmement important)[53]. Il s'agit, selon le Comité consultatif de la communauté anglophone en situation minoritaire, d'un élément essentiel de la vitalité et du bien-être de ces communautés[54].

Graphique 20 – Enjeux, par ordre d'importance, aux yeux de la communauté anglophone du Québec, 2000



Source : Institut Missisquoi, 2000

Il existe de grandes variations interrégionales dans l'accès véritable à ces services, un problème plus sérieux si l'on s'éloigne de Montréal et des environs. Les besoins de services de santé s'accentuent du fait qu'une plus grande proportion d'anglophones que de francophones a plus de 65 ans (12,8 p. 100 comparativement à 10,7 p. 100), surtout en Estrie (20 p. 100), en Mauricie (18 p. 100), dans Lanaudière (16 p. 100) et dans la région de Québec (16 p. 100). Cette population plus âgée est également plus unilingue (56 p. 100 des 65 ans et plus ne parlent pas français).

Le mémoire soumis par le Quebec Community Groups Network en juin 2002 affirme clairement que la prestation des services sociaux et de santé dans leur langue constitue une priorité. Il met aussi l'accent sur les questions de développement économique qui touchent les communautés.

4.1.3 Les programmes axiaux

Au sein du ministère du Patrimoine canadien, si l'on excepte le domaine de l'éducation dont nous avons déjà traité, les deux autres grands champs d'action sont la promotion de la dualité linguistique et l'appui aux communautés minoritaires. Le premier champ d'action comprend l'appui à la dualité linguistique comme tel, la collaboration avec le secteur bénévole, le programme Jeunesse Canada au travail et les ententes fédérales-provinciales-territoriales sur la prestation de services aux communautés minoritaires. Le deuxième champ est fait du Programme d'appui aux communautés.

53. Institut Missisquoi-CROP, *op. cit.* (Note 29).

54. Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities, Report to the Federal Minister of Health, 2002, p. 2.

À ces deux champs d'action s'ajoutent les programmes que Patrimoine canadien met en oeuvre de concert avec d'autres institutions fédérales, dont font partie le programme de Partenariat interministériel avec les communautés de langue officielle (PICLO), ainsi que le Programme d'appui aux organismes et institutions des communautés de langue officielle.

On estime qu'actuellement environ 350 associations sans but lucratif reçoivent des contributions accordées suivant les priorités des communautés dans chacune des régions du pays.

Pour ce qui est des autres ministères ayant des incidences sur le développement des communautés de langue officielle, plusieurs initiatives méritent d'être soulignées. La mise sur pied du Comité national de développement des ressources humaines de la Francophonie canadienne en 1996 a permis à Développement des ressources humaines Canada, à Industrie Canada et aux agences de développement économique régionales de travailler de près avec les communautés autour d'objectifs liés à l'employabilité. Un comité parallèle pour la communauté minoritaire anglophone a vu le jour en 1998.

Le programme Francommunautés virtuelles fait partie depuis 1998 de l'initiative d'Industrie Canada, Un Canada branché. Renouvelé en mars 2002 et financé par Patrimoine canadien, il s'inscrit dans le cadre des actions du gouvernement du Canada pour stimuler la connectivité, l'accès à l'inforoute et l'élaboration de contenu en français.

Les communautés francophones en situation minoritaire ont peu bénéficié de l'immigration jusqu'à maintenant. Citoyenneté et Immigration Canada a donc institué en mars 2002 un comité directeur travaillant avec les communautés, pour faciliter le recrutement, la sélection, l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants au sein des communautés francophones. La nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* cite le développement continu des communautés de langue officielle en situation minoritaire parmi ses objectifs et privilégie la connaissance des deux langues officielles au nombre des facteurs de sélection des immigrants. Citoyenneté et Immigration Canada a mis en place de nouveaux programmes de formation pour ses agents et ses gestionnaires à l'étranger afin de les sensibiliser aux besoins des communautés de langue officielle et de faire valoir leurs attraits pour des immigrants éventuels.

Par ailleurs, le Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire, ainsi que le Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities ont été créés en 2000 par le ministre de la Santé pour mieux cerner la problématique dans ce domaine névralgique.

4.2 Notre plan

Le Plan d'action répond aux attentes des communautés par des mesures concrètes dans les domaines sensibles de leur développement. Sa grande nouveauté est

de cibler de façon particulière des domaines prioritaires. Ces domaines sont la petite enfance, la santé, la justice, l'immigration et le développement économique. De plus, le Plan d'action renforce le partenariat du gouvernement du Canada avec les provinces et les territoires et les communautés elles-mêmes.

4.2.1 La petite enfance

APPUYER LE DÉVELOPPEMENT DE LA PETITE ENFANCE EN MILIEU MINORITAIRE

Le gouvernement du Canada va accroître son action pour aider les parents à transmettre leur langue à leurs tout jeunes enfants.

Dans ses discussions sur le nouveau financement annoncé dans le Budget 2003 pour l'apprentissage des jeunes enfants et les services de garde à la petite enfance, le gouvernement encouragera les provinces et les territoires à tenir compte des besoins des familles de milieu linguistique minoritaire. Ceci fait suite à l'engagement qu'ont déjà pris ces gouvernements envers les enfants qui vivent dans des conditions culturelles et linguistiques particulières ainsi que dans des régions différentes, dans le cadre de l'entente fédérale-provinciale-territoriale de 2000 sur le développement de la petite enfance.

De plus, le ministère du Développement des ressources humaines consacrera 22 millions de dollars en cinq ans à de nouvelles initiatives pour aider la petite enfance dans les communautés de langue officielle. Ce montant sera utilisé de la façon suivante.

Premièrement, le Ministère élargira l'accès des foyers francophones en milieu minoritaire aux services d'alphabétisation familiale, en partenariat avec les organismes d'alphabétisation et autres groupes comme les associations parents-écoles. En fonction des besoins locaux, on élaborera de nouveaux outils de développement langagier attrayants pour les enfants d'âge préscolaire et leurs parents. On renforcera les compétences des spécialistes de l'alphabétisation dans les milieux minoritaires afin qu'ils utilisent efficacement les nouvelles stratégies et conseillent bien les familles. On prévoit former de 150 à 180 spécialistes et par la suite, des éducateurs en garderie et des membres d'associations communautaires (7,4 millions de dollars pour cinq ans).

« Il y a peu de données scientifiques sur l'état particulier de la santé et de l'éducation des enfants francophones en milieu minoritaire, notamment au niveau pré-scolaire. »

La Commission nationale des parents francophones, Plan national d'appui à la petite enfance, p. 7

Deuxièmement, pour que soient compilées des données spécifiques au milieu minoritaire francophone, le gouvernement entreprendra des activités de recherche afin de mieux comprendre

comment les services de garde en français influencent le développement culturel et linguistique des jeunes enfants de ces communautés. Avec 10,8 millions de dollars pour la durée du Plan d'action, Développement des ressources humaines Canada mènera cinq projets pilotes offrant des services de garde à une centaine d'enfants de ces communautés : à temps plein pour les enfants de trois ans jusqu'à l'âge scolaire, avant et après l'école jusqu'à l'âge de six ans. Les résultats obtenus seront ensuite comparés aux données recueillies pour l'ensemble de la population canadienne dans le contexte de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (ELNEJ).

Troisièmement, le gouvernement aidera les organisations nationales à accroître leur capacité de partager leur savoir sur le développement de la petite enfance et de promouvoir les intérêts des collectivités minoritaires de langue officielle (3,8 millions de dollars répartis sur cinq ans).

4.2.2 La santé

CONTRIBUER À RENDRE LES SERVICES DE SANTÉ DANS LEUR LANGUE PLUS ACCESSIBLES POUR LES FRANCOPHONES ET POUR LES ANGLOPHONES EN SITUATION MINORITAIRE

Santé Canada investira 119 millions de dollars sur cinq ans dans le domaine de la santé pour les communautés. Cet investissement est consacré à des initiatives nouvelles ardemment désirées par les communautés.

De ce montant, un total de 75 millions de dollars ira à la formation, au recrutement et à la rétention de la main-d'oeuvre. Il s'agit d'une amélioration substantielle par rapport aux 10 millions de dollars initiaux reçus pour le projet pilote du Centre national de formation en santé et aux fonds versés pour aider les comités consultatifs francophone et anglophone à faire leurs constats.

Le Consortium pancanadien pour la formation de professionnels francophones aura ainsi les moyens de regrouper une dizaine d'établissements universitaires et collégiaux répartis dans toutes les régions. Issu de l'actuel Centre national de formation en santé, il aura pour objectif d'accroître le nombre de professionnels francophones dans les communautés en rendant les programmes de formation existants plus accessibles. D'ici 2008, on aura formé plus de 1 000 nouveaux professionnels de la santé. De plus, un ensemble de mesures seront financées pour aider à garder les professionnels en poste dans les communautés anglophones où le besoin s'en fait sentir.

Grâce à un investissement de 14 millions de dollars répartis sur les cinq ans du Plan d'action, le réseautage permettra l'établissement d'unités favorisant la concertation dans chaque province et territoire. Faisant appel à des professionnels et à des gestionnaires en santé, des élus locaux, des enseignants, et des membres des collectivités, ces réseaux faciliteront la circulation d'information sur la santé, la communication entre partenaires au sein des communautés

locales, l'élaboration d'une vision partagée des services de base, l'utilisation efficace des ressources sur le terrain et les discussions avec les institutions desservant la population.

Un organisme national de coordination a déjà été institué pour les communautés francophones : la Société Santé en français. Un autre pourrait être créé pour les communautés anglophones vivant au Québec. Ces organismes relieront les différents réseaux, appuieront leur développement et leur offriront un soutien technique; ils aideront à mettre en commun des meilleures pratiques et à diffuser les modèles de prestation de services. Ils formeront le fil conducteur de l'amélioration recherchée dans l'accès à des services de santé sensibles aux besoins des communautés en situation minoritaire.

Enfin, dans le cadre du Fonds pour l'adaptation des soins de santé primaires, le gouvernement allouera 30 millions de dollars aux communautés de langue officielle, c'est à-dire qu'il doublera, à même la portion fédérale, les fonds sur lesquels les premiers ministres se sont entendus en 2000.

Tel est notre plan pour accroître l'accès aux services de santé. Il exigera la collaboration des provinces et des territoires. D'ailleurs, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont déjà signalé au gouvernement du Canada leur désir de collaborer avec lui pour accroître l'accès des communautés de langue officielle aux services de santé dans leur langue.

4.2.3 La justice

AMÉLIORER L'ACCÈS À LA JUSTICE DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES

Justice Canada investira 45,5 millions de dollars de nouveaux fonds pour l'accès à la justice dans les deux langues officielles d'ici 2008. De ce montant, 27 millions de dollars seront consacrés au respect des obligations juridiques découlant de la mise en oeuvre de la *Loi sur la réédiction de textes législatifs* et du jugement de la Cour fédérale dans le dossier de la *Loi sur les contraventions.*

De plus, Justice Canada investira 18,5 millions de dollars dans des mesures ciblées visant à améliorer l'accès au système de justice dans les deux langues officielles. Ces mesures comprendront les éléments suivants :

- le financement de projets réalisés avec le concours de partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux;
- un financement stable pour les associations de juristes d'expression française et leur fédération nationale;
- la création d'un mécanisme de consultation avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire; et finalement,
- le développement d'outils de formation sur les droits linguistiques pour les conseillers juridiques du ministère de la Justice.

4.2.4 L'immigration

DES PROJETS PILOTES POUR PROMOUVOIR L'IMMIGRATION DANS LES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES HORS-QUÉBEC

Parce que c'est un enjeu important, le gouvernement a déjà agi pour que plus d'immigrants s'intéressent aux régions où les communautés de langue française vivent en situation minoritaire. La nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* accorde maintenant plus de poids à la connaissance de l'une ou l'autre langue officielle dans la sélection des meilleurs candidats. Avec le Plan d'action, le gouvernement en fera davantage. De concert avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et communautaires, il entreprendra des études de marché et concevra des documents de promotion destinés à l'étranger. De plus, il appuiera des projets de centre d'information pour les immigrants francophones ainsi que des cours de français à distance axés sur les besoins des nouveaux arrivants.

Le gouvernement fédéral y consacrera 9 millions de dollars en cinq ans. Citoyenneté et Immigration Canada n'avait pas, jusqu'à maintenant, de financement annuel consacré exclusivement aux communautés de langue officielle en situation minoritaire.

4.2.5 Le développement économique

ACCROÎTRE LA CAPACITÉ DES COMMUNAUTÉS DE PARTICIPER À L'ÉCONOMIE DU SAVOIR

Les communautés de langue officielle en milieu minoritaire lient souvent leur développement économique à leur capacité de faire appel aux technologies de pointe.

Pour les francophones, le programme Francommunautés virtuelles permet aux personnes, aux associations et aux collectivités d'échanger des renseignements sur Internet et de partager leurs expériences en développement économique et communautaire. Le gouvernement entend financer environ 200 nouveaux projets dans le cadre du programme Francommunautés virtuelles d'ici cinq ans, y consacrant 13 millions de dollars. Depuis ses débuts en 1998, le gouvernement y a investi 7 millions de dollars.

OFFRIR DES STAGES DANS DES ENTREPRISES ET UN ACCÈS AMÉLIORÉ À LA FORMATION EN LIGNE

Développement des ressources humaines Canada, de même qu'Industrie Canada et les agences de développement régional s'intéresseront particulièrement aux jeunes des communautés lorsqu'ils organiseront des stages de formation en gestion

d'entreprises, en génie, en administration des affaires, en technologie de l'information ou comme assistants de recherche dans les collèges et universités. Jusqu'à 800 stages seront ainsi mis en marche d'ici 2008, utilisant un total de 7,28 millions de dollars tirés des budgets existants de Développement des ressources humaines, auxquels s'ajouteront 500 000 $ de fonds nouveaux alloués à chacune des quatre agences régionales de développement. À l'heure actuelle, il est difficile de chiffrer la participation des jeunes francophones et anglophones minoritaires aux stages financés par Développement des ressources humaines Canada. Avec le Plan d'action, on ciblera cette population et on sera donc en mesure d'en évaluer le nombre exact. Les montants dévolus aux agences régionales ajouteront à ce résultat.

Un autre 10 millions de dollars sera consacré par Industrie Canada et les agences à des projets pilotes en vue de fournir l'infrastructure technologique nécessaire à la prestation de services, par exemple l'accès à la bibliothèque et à l'information en santé, et à la formation en ligne (téléapprentissage et téléformation).

PERMETTRE AUX COMMUNAUTÉS DE TIRER PARTI DES PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE EXISTANTS

Les programmes conçus en fonction de la majorité ne se pliant pas toujours aux circonstances particulières, une approche adaptée est proposée, favorisant l'utilisation maximale des programmes actuels conçus pour tous les Canadiens plutôt que la création d'une structure parallèle. Des services d'information et de consultation sur place seront offerts aux communautés pour qu'elles demeurent bien au fait des mesures auxquelles elles pourraient être admissibles. Industrie Canada et les agences régionales recevront 8 millions de dollars de fonds nouveaux sur cinq ans grâce auxquels les communautés pourront accéder plus facilement aux programmes et services gouvernementaux qui répondent le mieux à leurs besoins. Sans conseillers sur le terrain, il est plus difficile pour elles de déterminer les mesures les mieux adaptées à leur situation.

En bref, Industrie Canada, les agences (Diversification de l'économie de l'Ouest canadien, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, l'Initiative fédérale de développement économique dans le nord de l'Ontario et Développement économique du Canada pour les régions du Québec) et Développement des ressources humaines Canada joindront leurs ressources afin d'accompagner les communautés dans leurs efforts de participation à l'économie du savoir.

4.2.6 Le renforcement du partenariat avec les provinces et les territoires

Les provinces et les territoires sont des joueurs clés pour les communautés. Ils leur fournissent des services dans une foule de domaines, tels les soins de santé, l'administration de la justice, les services

récréatifs et les services sociaux. Par le Programme des langues officielles, Patrimoine canadien encourage ces gouvernements à améliorer leurs services et à promouvoir la reconnaissance et l'usage des deux langues officielles. Les coûts sont habituellement partagés à part égale par le Ministère et le gouvernement provincial ou territorial concerné.

Le Plan d'action augmente la contribution financière de Patrimoine canadien aux ententes en matière de services dans la langue de la minorité. Sa contribution augmentera de 14,5 millions de dollars en 5 ans, à partir des 12,1 millions de dollars actuels.

Les ententes financeront des projets qui amélioreront la prestation de services pour les communautés. Patrimoine canadien portera une attention particulière à des domaines prioritaires tels que la petite enfance et la santé. Le Ministère encouragera les projets des provinces et des territoires qui auront une influence réelle sur l'offre de services dans la langue de la minorité.

Le gouvernement appuiera notamment le Nouveau-Brunswick dans la mise en oeuvre de sa nouvelle loi sur les langues officielles et renouvellera son appui aux conférences annuelles fédérales-provinciales-territoriales de ministres responsables des affaires francophones.

4.2.7 L'appui à la vie communautaire

Nous avons vu que le Plan d'action prévoit des initiatives dans différents secteurs précis de la vie communautaire : la petite enfance, la santé, la justice, l'immigration, le développement économique. À cela, le Plan d'action ajoute un financement de 19 millions de dollars, que Patrimoine canadien consacrera à toute initiative pouvant aider les communautés.

Patrimoine canadien favorisera certains domaines prioritaires, dont les centres communautaires, l'animation et la diffusion culturelle et les stations de radio communautaires.

En résumé, les communautés savent mieux que personne que leur développement dépend avant tout d'elles-mêmes. Les gouvernements peuvent cependant leur donner les coups de pouce nécessaires. Le gouvernement du Canada renforcera son rôle à cet égard grâce au Plan d'action. Pour la petite enfance, l'accès aux soins de santé, la vitalité culturelle, le développement économique et tous les autres aspects importants de la vie communautaire, le gouvernement du Canada sera un partenaire efficace, présent et attentif.

5. UNE FONCTION PUBLIQUE EXEMPLAIRE

Au cours des 30 dernières années, le gouvernement du Canada a investi pour créer une fonction publique compétente et bilingue, pour offrir des possibilités d'emploi aux Canadiens d'expression française et d'expression anglaise, et pour servir la population dans la langue officielle de son choix. Les résultats sont palpables. La situation s'est grandement améliorée depuis l'avènement de la première *Loi sur les langues officielles* en 1969 et son renforcement en 1988. La fonction publique fédérale n'est plus du tout l'institution quasi unilingue qu'elle était il y a 30 ans. Par exemple, la proportion des francophones à tous les échelons de la hiérarchie, ainsi que le nombre de postes désignés bilingues, se sont accrus de façon notable. Cependant, nous allons le voir, il reste beaucoup à faire avant que la fonction publique fédérale soit conforme à la vision du Canada qui se trouve énoncée dans la *Loi sur les langues officielles*.

5.1 La situation actuelle

5.1.1 Les communications et la prestation de services

LES BUREAUX DÉSIGNÉS BILINGUES REMPLISSENT DIFFICILEMENT LEUR MANDAT

Durant les années 1990, l'offre de services dans les deux langues est restée stable ou a décliné, si bien qu'à l'exception du Québec où, selon l'appréciation de la Commissaire aux langues officielles, les services en anglais sont offerts de façon satisfaisante, les bureaux censés offrir leurs services dans les deux langues ne peuvent le faire assez souvent[55]. D'après des études effectuées par le Commissariat aux langues officielles, trop de bureaux ne possèdent pas de personnel suffisamment bilingue pour assurer les services requis.

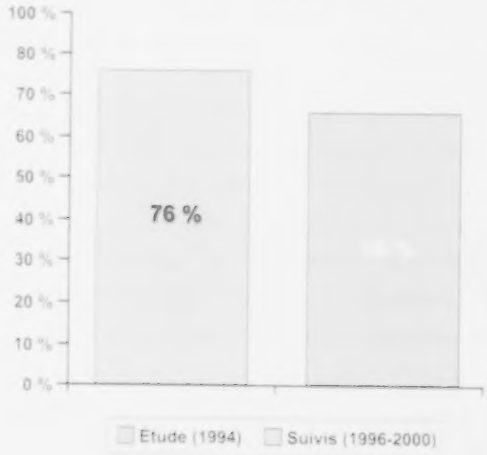
55. *Bilan national des services au public en français et en anglais – un changement de culture s'impose*, Commissariat aux langues officielles, avril 2001.

Graphique 21 – Accueil et services dans les deux langues officielles, bureaux désignés bilingues, 1994 – 2000

Source : Commissariat aux langues officielles

La nouvelle politique sur les modes de prestation de services, entrée en vigueur le 1er avril 2002, oblige maintenant les institutions fédérales à considérer leur incidence sur les langues officielles et à consulter les communautés en situation minoritaire lorsque des changements dans la façon d'offrir les services pourraient avoir un effet sur leur développement. La Commissaire aux langues officielles croit que cette politique « …peut contribuer à améliorer l'offre de services bilingues, pourvu qu'un suivi adéquat soit assuré »[56].

Graphique 22 – Pourcentage des bureaux désignés bilingues ayant un ou plusieurs employés bilingues, 1994 – 2000



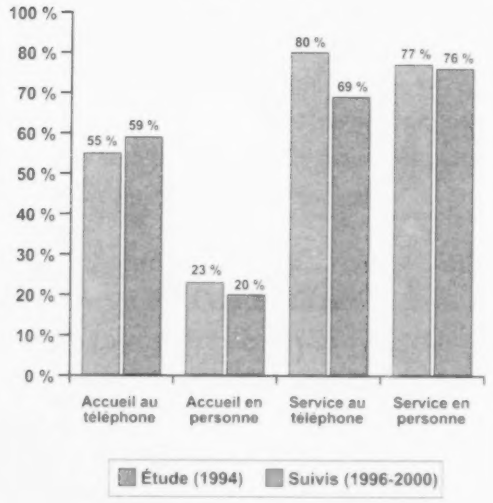
Source : Commissariat aux langues officielles

Une étude (septembre 2002) sur les attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles au sein de la fonction publique[57] a confirmé le déséquilibre dans l'utilisation de leur langue seconde par les anglophones et les francophones. En règle générale, l'anglais demeure la langue de travail privilégiée au détriment du français, sauf à Montréal.

56. Commissariat aux langues officielles, *op. cit.* (Note 11), page 54.

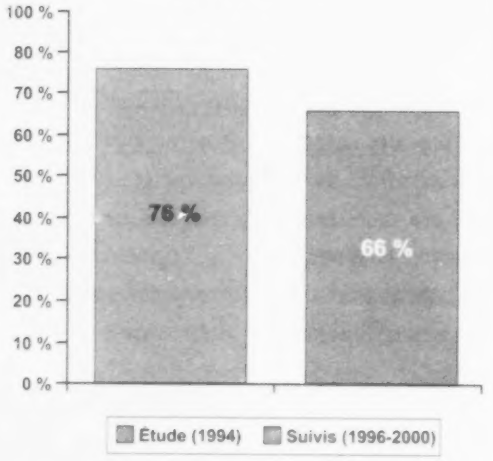
57. Groupe EC inc., *Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada*, étude préparée pour le Secrétariat du Conseil du Trésor, septembre 2002.

Graphique 21 – Accueil et services dans les deux langues officielles, bureaux désignés bilingues, 1994 – 2000



Source : Commissariat aux langues officielles

Graphique 22 – Pourcentage des bureaux désignés bilingues ayant un ou plusieurs employés bilingues, 1994 – 2000



Source : Commissariat aux langues officielles

La nouvelle politique sur les modes de prestation de services, entrée en vigueur le 1er avril 2002, oblige maintenant les institutions fédérales à considérer leur incidence sur les langues officielles et à consulter les communautés en situation minoritaire lorsque des changements dans la façon d'offrir les services pourraient avoir un effet sur leur développement. La Commissaire aux langues officielles croit que cette politique « …peut contribuer à améliorer l'offre de services bilingues, pourvu qu'un suivi adéquat soit assuré »[56].

5.1.2 La langue de travail

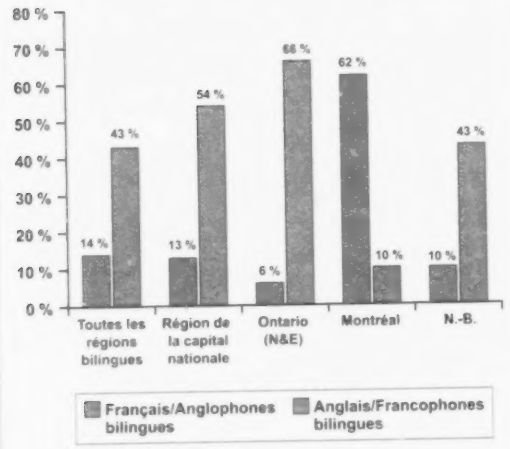
LE DÉSÉQUILIBRE PERSISTE EN FAVEUR DE L'ANGLAIS LANGUE DE TRAVAIL.

Une étude (septembre 2002) sur les attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles au sein de la fonction publique[57] a confirmé le déséquilibre dans l'utilisation de leur langue seconde par les anglophones et les francophones. En règle générale, l'anglais demeure la langue de travail privilégiée au détriment du français, sauf à Montréal.

56. Commissariat aux langues officielles, *op. cit.* (Note 11), page 54.

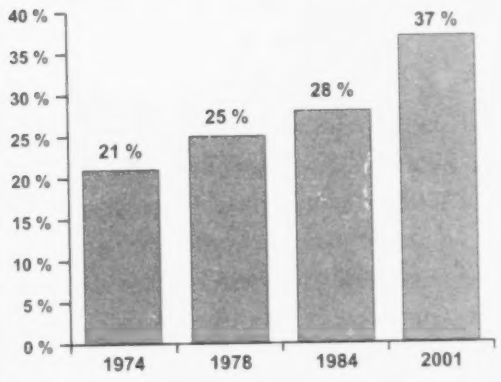
57. Groupe FC inc., *Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada*, étude préparée pour le Secrétariat du Conseil du Trésor, septembre 2002.

Graphique 23 – Portion du temps où le travail s'effectue dans la deuxième langue officielle, régions bilingues, 2002



Source : Attitudes quant à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada, Septembre 2002

Graphique 24 – Postes bilingues dans la fonction publique, 1974 – 2001



Source : SCT, Rapport annuel sur les langues officielles, 2001-2002

LA PROPORTION DE POSTES BILINGUES A AUGMENTÉ MAIS TOUS NE SONT PAS COMBLÉS PAR DES TITULAIRES BILINGUES.

Selon les rapports annuels du Conseil du Trésor, la proportion des postes désignés bilingues a augmenté considérablement depuis le milieu des années 70. À l'heure actuelle, 37 p. 100 des postes dans la fonction publique fédérale sont désignés bilingues; 28 p. 100 d'entre eux requièrent le plus haut niveau de compétence dans la langue seconde et 67 p. 100 un niveau intermédiaire. La proportion de titulaires de ces postes qui se conforment pleinement aux exigences est de 84 p. 100. Au niveau de la haute direction, proportionnellement plus de postes sont étiquetés bilingues (78 p. 100) mais le niveau de conformité tombe à 72 p. 100.

Il demeure problématique de constater que des titulaires de postes bilingues, encore aujourd'hui, ne peuvent exercer leurs fonctions dans les deux langues. Il faut agir maintenant, à moins de compromettre les obligations en matière de langue de travail, de communication avec le public et de prestation de services énoncées dans la Loi. Les retards accumulés dans l'évaluation et la formation linguistiques à la suite des compressions des dernières années doivent donc être comblés le plus rapidement possible.

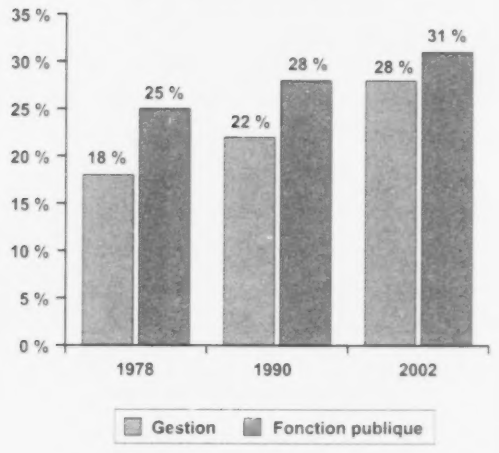
5.1.3 La participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise

AMÉLIORATION SAUF AU QUÉBEC, OÙ LA PROPORTION D'ANGLOPHONES DANS LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE DEMEURE INSUFFISANTE

Les rapports annuels du Conseil du Trésor démontrent que le taux de participation des francophones dans la fonction publique a augmenté, de 25 p. 100 qu'il était en 1978 à 31 p. 100 en 2002, et ceci même pour la catégorie de gestion (18 p. 100 en 1978 et 28 p. 100 en 2002)[58]. Leur taux de participation est supérieur à leur proportion de la population (24,1 p. 100)[59].

La proportion de sous-ministres francophones était de 28 p. 100 en 2001, de 32 p. 100 en 2002. Il faut cependant se rappeler que la communauté des sous-ministres est restreinte : le départ ou l'arrivée d'un ou deux francophones fait fluctuer les statistiques. Du côté des sous-ministres délégués, la proportion est sensiblement la même. Dans le cas des sous-ministres adjoints, cette proportion s'est maintenue à 26 p. 100. Près de 75 p. 100 des sous-ministres adjoints sont bilingues[60].

Graphique 25 – Participation des francophones dans la fonction publique, 1978-2002



Source : SCT, Rapport annuel sur les langues officielles, 2001-2002.

En 2002, les institutions fédérales dont le Conseil du Trésor n'est pas l'employeur employaient 53 101 personnes dans la région du Québec (sauf la région de la capitale nationale), dont 8 500 étaient des anglophones. Ces derniers représentaient donc 16 p. 100 de l'effectif, une proportion supérieure à leur présence dans la population québécoise (12,9 p. 100)[61]. Cependant, en 2001, parmi les 20 136 fonctionnaires oeuvrant au Québec dont

58. Secrétariat du Conseil du Trésor, Rapport annuel sur les langues officielles, 2001-2002.

59. Aux fins de la participation équitable, nous utilisons la première langue officielle parlée. Cette variable dérivée est basée sur la connaissance des langues officielles, la langue maternelle et la langue parlée le plus souvent à la maison.

60. Bureau du Conseil privé, 2002.

61. Aux fins de la participation équitable, nous utilisons la première langue officielle parlée. Cette variable dérivée est basée sur la connaissance des langues officielles, la langue maternelle et la langue parlée le plus souvent à la maison.

le Conseil du Trésor était l'employeur, 1 512 étaient anglophones. Leur taux de participation n'était donc que de 7,5 p. 100, un sujet de préoccupation pour la communauté anglophone comme pour le gouvernement[62].

Le gouvernement s'inquiète de n'avoir pu recruter assez d'anglophones dans la région du Québec pour que leur nombre dans la fonction publique corresponde à leur poids dans la population provinciale. La Loi exige qu'ils aient des chances égales d'emploi et d'avancement dans toutes les institutions fédérales, dont les effectifs devraient en outre refléter la présence des deux collectivités de langue officielle. Il s'agit d'un engagement solennel qui lie chaque institution. Le gouvernement croit important de rectifier la situation. Aujourd'hui, pour arriver à une représentation de 12,9 p. 100, il faudrait un millier d'anglophones de plus.

5.2 Notre plan

REPLACER LES LANGUES OFFICIELLES PARMI LES PRIORITÉS ET MODIFIER LA CULTURE ORGANISATIONNELLE DE LA FONCTION PUBLIQUE

En dépit des gestes posés en matière de recrutement pour rendre la gestion et le personnel affecté à la prestation de services suffisamment bilingues et élaborer un cadre réglementaire et de politiques adéquat, le programme des langues officielles a manqué de souffle depuis une dizaine d'années alors que le pays et la fonction publique se tournaient en priorité vers la lutte au déficit budgétaire. Il importe maintenant de replacer les langues officielles au coeur de la mission des institutions en cause. Un changement durable, y compris un meilleur service au public et une plus grande utilisation des deux langues officielles au travail, ne sera possible que si la culture d'ensemble de la fonction publique change à l'égard de la langue.

Les compressions budgétaires ont frappé de plein fouet ce programme, menant à une application inégale de la Loi dans la fonction publique. Pour le Secrétariat du Conseil du Trésor en particulier, les compressions ont représenté une perte de 60 p.100 et conduit à une réduction des activités de suivi. Des ressources supplémentaires sont requises si l'on veut réussir à adapter les politiques et programmes de langues officielles aux réalités d'aujourd'hui, aux besoins des gestionnaires qui ne sont pas des spécialistes des langues officielles, et aux exigences de la technologie moderne.

En tout, au cours des cinq prochaines années, le gouvernement investira des fonds nouveaux totalisant 64,6 millions de dollars pour rendre la fonction publique exemplaire en matière de langues officielles. Pour le Conseil du Trésor, les nouveaux fonds représentent une majoration de 208 p. 100 pour

62. Secrétariat du Conseil du Trésor. Rapport annuel sur les langues officielles, *op. cit.* (Note 58), pp. 42 et 44.

l'ensemble des activités qu'il entreprendra avec d'autres institutions fédérales pendant les cinq ans du Plan d'action; l'augmentation correspondante pour l'évaluation et la formation linguistiques à la Commission de la fonction publique est de 48 p. 100.

Pour valoriser la dualité linguistique dans toute la fonction publique, ministères et organismes devront en faire un élément intégral de leurs pratiques, ancré dans leurs valeurs de base. On mettra l'accent sur les comportements issus de ces valeurs plutôt que sur l'imposition de normes minimales obligatoires.

La recherche sur les perceptions, les attitudes, les obstacles et les facteurs favorables à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique, commencée en 2001-2002, devra être mise à jour et approfondie de manière continue. Pour ce faire, le Conseil du Trésor voudra s'adjoindre des partenaires parmi les ministères et organismes intéressés.

INVESTIR DANS L'INNOVATION

Même si la coordination générale du programme des langues officielles relève du Conseil du Trésor, les ministères et organismes doivent assumer sa mise en oeuvre dans leurs propres sphères de compétence. Le Conseil du Trésor s'efforcera de les guider en investissant pour appuyer des activités ciblées, favorisant une meilleure gestion des langues officielles, un changement de culture organisationnelle, de nouvelles méthodes de prestation de services, et l'apprentissage linguistique en milieu de travail. Le Plan d'action prévoit une allocation de 14 millions de dollars à cette fin au cours des cinq prochaines années.

Un nouveau Fonds régional pour les partenariats permettra aux bureaux régionaux de plusieurs ministères de se mettre ensemble pour parrainer des projets vraiment adaptés aux situations locales. Actuellement, les ministères présents en région se butent au problème du financement et à la lourdeur d'administrations centrales souvent éloignées des préoccupations locales. Grâce au nouveau fonds régional, des projets taillés sur mesure pourront être entrepris dans des domaines où plusieurs ministères peuvent se compléter. Cette collaboration visera soit les services au public, soit la participation équitable des francophones et des anglophones, ou la langue de travail dans les régions bilingues. La consultation avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire sera privilégiée. L'évaluation des projets et le partage des pratiques exemplaires feront partie des exigences de base pour que les résultats soient bien connus et que les bons coups soient partagés.

Un Fonds d'innovation en matière de langues officielles sera établi pour permettre aux institutions fédérales d'améliorer leur capacité de fournir des services dans les deux langues officielles, de créer un milieu favorable à l'emploi des deux langues au travail, d'encourager un changement culturel et d'améliorer

leur gestion du programme. Ce fonds opérera grâce à une contrepartie des institutions soumettant des projets. Ainsi, plus de ressources y seront injectées. Les promoteurs devront y mettre le sérieux nécessaire du point de vue de la coordination, de la définition des objectifs et de la mesure des résultats car les processus d'évaluation seront rigoureux.

RENFORCER L'EXPERTISE ET LA CAPACITÉ DE SUIVI DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES

Une fonction de vérification et d'évaluation viendra renforcer l'imputabilité des institutions fédérales. En ce moment, la Direction des langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor fonctionne avec 2,6 millions de dollars par année dans son budget de base. Avec 12 millions de plus pour les cinq prochaines années, on pourra élaborer des instruments d'évaluation et des mesures que les institutions pourront ensuite utiliser pour s'auto-évaluer. Le Conseil du Trésor encouragera les institutions à entreprendre des examens de leurs infrastructures, ce qui voudra dire, pour les 80 organismes dont il est l'employeur[63], revoir leur capacité d'offrir des services bilingues au public dans les bureaux désignés, appuyer l'utilisation des deux langues officielles au travail, et gérer les langues officielles en général.

RECRUTER PLUS DE PERSONNEL BILINGUE, AMÉLIORER LA FORMATION LINGUISTIQUE ET L'OFFRIR PLUS TÔT EN CARRIÈRE

L'enjeu des compétences linguistiques touche le recrutement, la formation en langue seconde et le maintien des acquis. Augmenter la capacité de bilinguisme de la fonction publique se fera donc de trois manières : favoriser davantage le recrutement de candidats déjà bilingues, offrir un meilleur accès à des cours de langues en début de carrière pour ceux et celles qui ne le sont pas, et accentuer les efforts dans le domaine de la rétention et de l'amélioration des compétences linguistiques. La Commission de la fonction publique recevra 38,6 millions de dollars répartis sur les cinq prochaines années pour appuyer ces efforts.

Il est primordial que les compétences linguistiques soient vues comme des prérequis pour les personnes qui aspirent à des postes de haut niveau dans la fonction publique. On repensera les politiques à ce sujet au cours de la prochaine année. Le matériel de recrutement fera ressortir la dualité linguistique comme un atout et un argument de promotion. Le gouvernement se servira de projets pilotes pour déterminer les meilleures façons de trouver des candidats qualifiés qui démontrent les connaissances linguistiques requises au départ.

63. Au 31 décembre 2001, *Loi sur la gestion des Affaires publiques.*

« Un engagement clair et tangible ne peut exister seul. Il doit être assorti à un ensemble de politiques et d'outils. Dans le but de moderniser notre approche, nous devons moderniser nos pratiques et en être tenus responsables. À l'heure actuelle, le Secrétariat du Conseil du Trésor procède à un examen des politiques et celles qui touchent les langues officielles n'y échappent pas. Cela représente une occasion unique de se remettre en question, et peut-être même de revoir certaines pratiques que nous considérons fondamentales. » Discours de l'honorable Lucienne Robillard, présidente du Conseil du Trésor, au Symposium du Conseil fédéral du Nouveau-Brunswick sur la langue de travail, le 6 novembre 2002 à Dieppe, p. 4.

La formation linguistique constitue un élément important de développement de carrière. Le financement supplémentaire aidera à rattraper les retards accumulés et à mettre à jour les listes de candidats qui suivent un test de classification linguistique. On doit trouver des méthodes qui faciliteront l'apprentissage pendant ou à l'extérieur des heures de travail; on doit rendre la formation accessible à toutes les personnes motivées, et adapter la formation prévue par la Loi aux besoins d'une main-d'oeuvre de plus en plus diversifiée - aux origines et donc aux expériences variées. Une plus grande priorité sera accordée au maintien des acquis. Par exemple, des programmes de formation assistée, sur ordinateur, seront fournis au plus grand nombre possible. On explorera la possibilité d'organiser des forums où discuter de l'utilisation de la langue seconde; on tiendra des portions prédéterminées de réunions dans cette langue et on gardera sous la main du matériel didactique adapté au travail des fonctionnaires.

Les mesures du Plan d'action visant à faire de la fonction publique fédérale un modèle seront déterminantes, avec notamment le nouveau Fonds régional pour les partenariats, le nouveau Fonds d'innovation en matière de langues officielles et une Direction des langues officielles substantiellement mieux outillée. Prises ensemble, ces nouvelles mesures permettront de bien cerner les problèmes. Par exemple, il sera possible de mieux travailler avec les ministères et les organismes situés dans la région du Québec en vue d'améliorer la représentation des anglophones parmi leurs effectifs. Le Conseil régional fédéral du Québec, qui rassemble les hauts fonctionnaires en poste dans la région, collaborera étroitement avec la communauté anglophone dans ce but.

Grâce à ces mesures, toutes les institutions fédérales devraient être capables, non seulement de remplir les obligations que leur assigne la Loi, mais d'être vraiment habitées de la culture des langues officielles. À cette fin, la présidente du Conseil du Trésor pourra

compter sur l'appui de ses collègues. Par exemple, le ministre de la Défense nationale s'est engagé tout récemment à « améliorer de façon substantielle le rendement des Forces canadiennes dans le domaine des langues officielles ou du bilinguisme »[64].

Le Plan d'action favorisera le changement d'attitude nécessaire pour l'utilisation des deux langues officielles au travail. Par-dessus tout, il aidera les Canadiens à recevoir les services gouvernementaux dans la langue officielle de leur choix.

64. Discours de l'honorable John McCallum, ministre de la Défense nationale, prononcé lors de la Conférence des associations de la défense, le 27 février 2003.

6. LES INDUSTRIES DE LA LANGUE

Le Plan d'action est fait d'un cadre d'imputabilité et de trois axes de développement : l'éducation, les communautés et la fonction publique. Une force d'appoint pour que ce plan réussisse vient de tous les Canadiens qui travaillent dans ce qu'il est convenu d'appeler les industries de la langue, notamment les interprètes et les traducteurs. Puisqu'on ne peut pas atteindre nos objectifs sans eux, le gouvernement a déterminé quelles mesures stratégiques pourront bénéficier à cette industrie.

Il est certain que les industries de la langue ont fourni jusqu'à maintenant des services essentiels à la capacité du Canada de fonctionner comme pays bilingue. En plus d'avoir rendu possible la production et la distribution de documents officiels dans les deux langues, elles ont facilité l'accès aux programmes gouvernementaux et contribué aux communications entre Canadiens d'expression française et anglaise. Grâce à elles, des emplois valorisants ont été créés et elles ont aidé les entreprises canadiennes à traiter avec leurs partenaires dans le monde entier.

Mais il ne faut rien tenir pour acquis. La situation actuelle laisse voir certaines lacunes.

6.1 La situation actuelle

Les industries de la langue font face à quatre principaux défis.

1. La fragmentation des industries

L'explosion des métiers langagiers a donné lieu à une prolifération de microentreprises dont les efforts de regroupement ne font que commencer. Industrie Canada estime que 15 000 personnes font partie des industries de la langue, comme travailleurs autonomes ou au sein d'entreprises employant une poignée de spécialistes. Ainsi, la plupart des traducteurs (83 p. 100) travaillent à leur compte ou dans des microentreprises dont les revenus annuels n'atteignent pas 500 000 $[65]. Il existe peu de grosses compagnies et la liaison entre elles est minime. Bien que des associations aient été formées, aucune ne représente toutes les entreprises. Par conséquent, les services et les produits

65. Enquête auprès de l'Industrie canadienne de la traduction, effectuée pour le comité sectoriel de l'industrie canadienne de la traduction, rapport non publié, 1999.

des industries de la langue se transigent séparément, en lots relativement modestes. Les partenariats qui contribueraient normalement à renforcer le secteur lui font défaut. En mai 2002, les consultations d'Industrie Canada sur la Stratégie d'innovation ont rassemblé plusieurs des professionnels concernés, lors d'un symposium sur les industries de la langue. Les participants ont mentionné cette fragmentation parmi les difficultés auxquelles leur secteur fait face.

2. Le manque de visibilité

Les industries canadiennes de la langue sont grandement méconnues aussi bien ici qu'à l'étranger. Leur visibilité réduite auprès du public canadien explique en partie le fait que les jeunes, aussi bien que leurs professeurs, orienteurs et le milieu de l'éducation dans son ensemble connaissent peu les perspectives d'emploi dans ce domaine.

3. Une relève insuffisante

L'enjeu lié aux ressources humaines est l'un des problèmes les plus sérieux avec lesquels sont aux prises les industries de la langue. Le comité sectoriel de l'industrie canadienne de la traduction estime qu'il faudrait embaucher 1 000 nouveaux traducteurs chaque année pour remplacer ceux et celles qui partent et pour répondre à la demande croissante.

4. Des investissements en recherche-développement insuffisants

Il n'existe pas de données en matière de R-D pour les industries de la langue. Étant donné la fragmentation qui les caractérise, les industries de la langue n'ont ni la masse critique ni la planification et le leadership stratégique voulus pour bénéficier d'investissements en R-D. Le secteur privé ne dispose pas des fonds nécessaires, et le gouvernement ne s'est pas penché sur les besoins de ce secteur.

6.2 Notre plan

Le gouvernement peut jouer un rôle de catalyseur dans le développement économique des industries de la langue. Il a l'intention de leur fournir des mécanismes et des outils qui les aideront à prendre en main leur croissance. Il est temps, pour le gouvernement, de passer d'un soutien auparavant centré uniquement sur l'achat de produits et services, à un appui qui tienne compte davantage des forces du milieu.

RENFORCER LES LIENS ENTRE LES INDUSTRIES DE LA LANGUE ET REHAUSSER LEUR VISIBILITÉ

Toute stratégie requiert d'abord des industries de la langue capables de se concerter et d'agir ensemble pour obtenir plus de visibilité. Les consultations tenues dans le contexte de la Stratégie d'innovation du gouvernement et surtout

le symposium tenu en mai 2002 représentaient l'étape initiale : pour la première fois, les chefs de file des industries de la langue se regroupaient afin d'examiner les obstacles à leur expansion.

Pour les aider à remédier aux problèmes de fragmentation et de relève qu'ils ont soulevés, le gouvernement fournira 5 millions de dollars d'ici 2008 afin de permettre la création d'une association représentative et de financer des activités de coordination. Une telle association facilitera le réseautage entre les entreprises des industries et d'autres partenaires des secteurs public et privé; elle les aidera à établir des orientations stratégiques et améliorera leur capacité de répondre à la demande croissante de produits et services. Puisque les défis les plus importants sont la relève et le développement des compétences, cette association élaborera des stratégies communes de ressources humaines et mettra en oeuvre des initiatives pour surmonter les problèmes.

Grâce à un autre investissement de 5 millions de dollars, le gouvernement appuiera aussi le démarrage d'une initiative de mise en marché et d'image de marque, au Canada et sur la scène internationale. Une visibilité accrue pour les industries y attirera davantage de nouveaux talents.

AIDER À CRÉER UN CENTRE DE RECHERCHE SUR LES TECHNOLOGIES LANGAGIÈRES

Pour contrer l'insuffisance de la recherche et aider à produire de nouvelles technologies, le gouvernement désire accroître les investissements en recherche-développement. En y consacrant 10 millions de dollars et en collaboration avec le Conseil national de recherches du Canada, il contribuera à établir un centre de recherche à Gatineau (Québec) où les spécialistes mettront leurs ressources en commun et pourront faire fructifier les connaissances de pointe nécessaires au développement des industries de la langue.

Ainsi, avec une association représentative, davantage de réseaux et de coordination, un centre de recherche sur les nouvelles technologies, nos industries de la langue seront mieux outillées pour appuyer les efforts d'un Canada bilingue qui entend plus que jamais tirer profit de sa dualité linguistique.

7. CONCLUSION

La réussite de tout plan d'action nécessite la réunion de deux ingrédients : des objectifs précis et des ressources correspondantes. Le Plan d'action pour les langues officielles réunit ces deux ingrédients. L'annexe B indique le financement dont les différents ministères disposeront pour l'atteinte des objectifs décrits dans cet énoncé de politique.

En tout, le gouvernement du Canada consacrera 751,3 millions de dollars sur cinq ans à ce Plan d'action, et ce sans compter les effets complémentaires que le Plan suscitera auprès des autres gouvernements, du secteur privé, des communautés et d'autres partenaires.

Mais la force de ce Plan tient moins au financement comme tel qu'à l'ensemble des mesures dont il est fait. Chacune prise isolément n'aurait pas l'effet escompté. Mais réunies dans un plan intégré, en conjonction avec l'apport des communautés, des provinces et des territoires et de tous les Canadiens, ces mesures se complètent les unes les autres et créent une synergie pour le succès.

Si le Plan réussit, tous les Canadiens en profiteront. D'ici dix ans, la proportion des ayants droit qui fréquenteront le réseau des établissements scolaires francophones en situation minoritaire passera de 68 à 80 p. 100. Les minorités francophones et anglophones bénéficieront de meilleurs services publics dans leur langue et seront bien mieux outillées pour leur développement.

Si le Plan réussit, la proportion des diplômés du secondaire qui maîtriseront nos deux langues officielles passera de 24 à 50 p. 100. Lorsqu'un de ces diplômés sur deux parlera nos deux langues officielles, et compte tenu du fait qu'un certain nombre d'entre eux maîtriseront une troisième ou même une quatrième langue, le Canada sera encore plus ouvert sur le monde, plus compétitif et plus à même d'assurer sa prospérité.

Si le Plan réussit, la fonction publique fédérale sera exemplaire du point de vue du respect de notre dualité linguistique. La culture des langues officielles y sera mieux ancrée que jamais. Le gouvernement du Canada pourra ainsi jouer mieux son rôle de leader. On peut compter sur la présidente du Conseil du Trésor pour qu'elle mette en oeuvre sans tarder les mesures prévues à cet effet dans le Plan d'action, en travaillant de près avec toutes les institutions fédérales.

Nous disposerons dorénavant d'un cadre d'imputabilité et de coordination qui met chaque institution fédérale face à ses responsabilités. Un cadre d'imputabilité qui institue une coordination inédite de

façon à ce que le travail de chacun bénéficie à tous. Un cadre d'imputabilité et de coordination qui prévoit l'intensification des échanges entre le gouvernement fédéral et les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Le gouvernement du Canada est résolu à jouer le rôle important qui est le sien pour que ce Plan réussisse, en conjonction avec tous les Canadiens, les communautés et ses partenaires constitutionnels. La ministre du Patrimoine canadien, notamment, travaillera de près avec ses homologues provinciaux et territoriaux pour que les meilleures initiatives soient choisies dans chaque province et chaque territoire de notre pays.

Notre meilleur gage de réussite est l'appui des Canadiens. Le message qu'ils envoient aux gouvernements est on ne peut plus clair, surtout chez les jeunes. Ils veulent profiter pleinement du double héritage linguistique de leur pays. Le gouvernement du Canada répond aux demandes des Canadiens par ce Plan d'action. Il les invite à écrire le prochain acte de la fascinante aventure de notre pays bilingue. Il fait de ce nouvel élan donné à la dualité linguistique l'une de ses priorités pour assurer aux Canadiens un avenir meilleur.

Annexe A

CADRE D'IMPUTABILITÉ ET DE COORDINATION EN LANGUES OFFICIELLES

1. Le cadre précise les modalités d'exécution des obligations prévues aux parties I à V, ainsi que des engagements prévus aux parties VI et VII de la *Loi sur les langues officielles*, de même que les responsabilités de chaque institution fédérale à cet égard, définit les mécanismes de coordination de la politique et des nouvelles mesures incluses dans le Plan d'action, et adopte une stratégie de communication commune à l'échelle du gouvernement pour toutes les activités.

2. Il est important de noter que le cadre ne modifie aucunement les obligations et engagements de chaque institution fédérale à l'égard de l'ensemble de la Loi, ni les rôles spécifiques attribués par la législation à certains ministres et organismes clés.

Imputabilité – Parties I à V

3. Les parties I à V de la Loi énoncent les obligations de toutes les institutions fédérales en matière de débats et travaux parlementaires, d'actes législatifs, d'administration de la justice, de communications avec le public et de prestation des services et de langue de travail. Ces parties de la Loi créent des droits qui donnent ouverture, en cas de violations alléguées, à un recours judiciaire en plus des recours administratifs et parlementaires.

Modalités d'exécution applicables aux institutions fédérales

4. Chaque institution fédérale est évidemment tenue de respecter la Loi. Les institutions énumérées aux annexes I, I.1 et II de la *Loi sur la gestion des finances publiques* sont assujetties aux politiques du Conseil du Trésor.

5. Elles doivent notamment se conformer aux politiques administratives sur les parties IV et V. En outre, certains principes directeurs applicables aux langues officielles ont été intégrés à la nouvelle Politique sur les différents modes de prestation de services (DMPS) de manière à insister sur le respect de l'esprit et de l'intention des parties IV et V de la Loi et du *Règlement-Communications avec le public et prestation de services*. Les autres institutions assujetties à la Loi doivent respecter l'esprit de ces politiques.

6. Depuis 1998, la directive du Conseil du Trésor intitulée « Principes en matière de langues officielles guidant la préparation et l'analyse des présentations soumises au Conseil du Trésor par les institutions fédérales » a pour effet d'assurer que les institutions qui soumettent des présentations au Conseil du Trésor ont analysé les incidences de leurs initiatives sur les communications avec le public et la prestation de services, ainsi que sur le droit des employés de travailler dans la langue officielle de leur choix.

7. A partir de maintenant, toutes les institutions fédérales sont tenues d'analyser les incidences des propositions qui font l'objet de mémoires au Cabinet sur les droits linguistiques du public et des fonctionnaires fédéraux.

8. Les ministères et organismes collaborent avec le Comité des sous-ministres sur les langues officielles (CSMLO), par exemple en portant à son attention les dossiers qu'ils jugent pertinents, effectuant les analyses nécessaires et en tenant les consultations pertinentes dans leurs domaines respectifs.

Rôle du Conseil du Trésor

9. Selon les attributions de la partie VIII de la Loi, le Conseil du Trésor a la mission de coordination générale à l'égard des parties IV, V et VI . En plus de décréter des politiques et des mesures réglementaires, il assure la surveillance des organismes qui lui sont assujettis, évalue l'efficacité des politiques et programmes et informe le personnel et le public en conséquence. Le Conseil du Trésor dépose devant le Parlement un rapport annuel sur l'exécution de sa mission.

Recours administratifs, parlementaires et judiciaires

10. En sus des recours administratifs et parlementaires décrits ci-dessous relativement à la partie VII, la Loi prévoit expressément un recours judiciaire à l'égard de violations alléguées aux articles 4 à 7, 10 à 13 et 91, ou aux parties IV ou V. Le Commissaire aux langues officielles peut exercer le recours lui-même ou comparaître à titre d'intervenant. Pour faciliter encore l'accès à ce recours, la Loi prévoit un mode sommaire de procédures et des règles de preuve particulières.

Imputabilité – Partie VI

11. La partie VI énonce l'engagement solennel du gouvernement à veiller à ce que les Canadiens d'expression française et d'expression anglaise aient des chances égales d'emploi et d'avancement dans les institutions fédérales et à ce que leurs effectifs tendent à refléter la présence au Canada des deux collectivités de langue officielle. Bien qu'il s'agisse d'un engagement de nature politique, cette partie de la Loi lie chaque institution fédérale. C'est par l'entremise des rapports déposés par le président du Conseil du Trésor, chargé de coordonner la mise en oeuvre de la partie VI, que les institutions fédérales rendent compte au Parlement de la réalisation de ses objectifs.

Modalités d'exécution applicables aux institutions fédérales

12. Chaque institution fédérale est évidemment tenue de respecter la Loi. Les institutions énumérées aux annexes I, I.1 et II de la *Loi sur la gestion des finances publiques* sont assujetties aux politiques du Conseil du Trésor.

13. Elles doivent notamment se conformer aux politiques administratives sur la partie VI. En outre, certains principes directeurs applicables aux langues officielles ont été intégrés à la nouvelle Politique sur les différents modes de prestation de services (DMPS) de manière à insister sur le respect de l'esprit et de l'intention de la partie VI. Les autres institutions assujetties à la Loi doivent respecter l'esprit de ces politiques.

Rôle du Conseil du Trésor

14. Selon les attributions de la partie VIII de la Loi, le Conseil du Trésor a la mission de coordination générale à l'égard de la partie VI. En plus de décréter des politiques et des mesures réglementaires, il assure la surveillance des organismes qui lui sont assujettis, évalue l'efficacité des politiques et programmes et informe le personnel et le public en conséquence. Le Conseil du Trésor en fait état dans son rapport annuel au Parlement.

Recours administratifs et parlementaires

15. En vertu de la partie IX, le Commissaire aux langues officielles veille au respect de l'engagement prévu à la partie VI. Il peut instruire des plaintes, enquêter, émettre des recommandations, et, au terme de l'enquête, transmettre son rapport d'abord à l'institution visée, puis au gouverneur en conseil. Si aucune suite n'est donnée à ses recommandations, le Commissaire peut déposer au Parlement le rapport en question. Le Commissaire peut également présenter au Parlement un rapport spécial sur toute question relevant

de sa compétence. Les comités parlementaires sur les langues officielles ont, eux aussi, un rôle important à jouer dans la surveillance du respect de cet engagement gouvernemental.

Imputabilité – Partie VII

16. La partie VII (article 41) énonce l'engagement solennel du gouvernement à promouvoir le français et l'anglais dans la société canadienne, y inclus le développement des communautés en situation minoritaire. Bien qu'il s'agisse d'un engagement de nature politique, cette partie de la Loi lie chaque institution fédérale. C'est par l'entremise des rapports déposés par le ministre du Patrimoine canadien, chargé de coordonner la mise en oeuvre de la partie VII, que les institutions fédérales rendent compte au Parlement de la réalisation de ses objectifs.

Modalités d'exécution applicables à l'ensemble des institutions fédérales

17. Dans le cadre de sa planification stratégique, de la mise en oeuvre de son mandat et du processus d'élaboration de politiques et de programmes, chaque institution fédérale doit :

- sensibiliser ses employés aux besoins des communautés minoritaires de langue officielle ainsi qu'aux engagements du gouvernement contenus dans la partie VII;
- déterminer si ses politiques et programmes ont une incidence sur la promotion de la dualité linguistique et le développement des communautés minoritaires, dès les premières étapes de l'élaboration des politiques jusqu'à leur mise en oeuvre, y compris lors de la dévolution des services;
- consulter, s'il y a lieu, les publics intéressés, en particulier les représentants des communautés minoritaires de langue officielle, dans le cadre de l'élaboration ou de la mise en oeuvre de politiques et de programmes;
- être en mesure de décrire sa démarche et de démontrer qu'elle a pris en compte les besoins des communautés minoritaires;
- lorsqu'il aura été décidé que des répercussions existent, planifier en conséquence les activités prévues dans l'année qui suit ainsi qu'à plus long terme; présenter les résultats attendus, en tenant compte dans la mesure du possible du budget prévu; et prévoir les mécanismes d'évaluation des résultats.

18. Chaque institution doit pouvoir transmettre au besoin l'information pertinente au ministère du Patrimoine canadien. Il est entendu que ces modalités pourront être adaptées aux circonstances. Si une exception à l'une d'elles est requise (par exemple, parce qu'aucune

communauté de langue officielle en situation minoritaire n'est touchée), l'institution fédérale devra être en mesure de le justifier.

19. Rappelons que, suite à une décision en 1994 du gouvernement toutes les institutions fédérales sont tenues d'analyser les incidences des propositions qui font l'objet de mémoires au Cabinet sur la promotion du français et de l'anglais.

20. Depuis 1998, la directive du Conseil du Trésor intitulée « Principes en matière de langues officielles guidant la préparation et l'analyse des présentations soumises au Conseil du Trésor par les institutions fédérales » a pour effet d'assurer que les institutions qui soumettent des présentations au Conseil du Trésor ont analysé les incidences liées au développement des communautés de langue officielle vivant en situation minoritaire (partie VII).

21. De plus, depuis le 1er avril 2002, la Politique sur les différents modes de prestation de services (DMPS) oblige les institutions fédérales à considérer l'incidence des DMPS sur les langues officielles et à consulter les communautés lorsque des changements dans la façon d'offrir des services pourraient avoir un effet sur le développement des communautés.

22. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle politique de communication du gouvernement du Canada en avril 2002, et ce pour toutes les institutions fédérales, « les achats d'espace ou de temps dans les médias doivent inclure l'achat d'espace et de temps dans les organes d'information qui desservent la minorité francophone ou anglophone d'une collectivité » (article 23). La nouvelle politique renforce également certains aspects des exigences en matière de langues officielles, dont l'égalité de statut du français et de l'anglais.

Modalités d'exécution applicables aux institutions visées par le Cadre de responsabilisation de 1994

23. En 1994, le gouvernement a désigné les institutions ayant l'incidence la plus directe sur le développement des communautés minoritaires et la promotion du français et de l'anglais. En sus des modalités d'exécution énoncées au paragraphe 17, les institutions visées par ce cadre de responsabilisation doivent élaborer un plan d'action pour la mise en oeuvre de l'article 41. Ce plan doit tenir compte des besoins particuliers des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ces plans sont élaborés suite à des consultations avec les communautés afin de permettre aux ministères et organismes d'en tenir compte dans la planification de leurs activités, tout en respectant les

limites de leur mandat. Les ministres concernés doivent transmettre annuellement ces plans ainsi qu'un rapport sur les résultats obtenus au ministre du Patrimoine canadien. Ce dernier rend compte chaque année au Parlement de la mise en oeuvre de cet engagement gouvernemental.

Rôle de Patrimoine canadien

24. L'article 42 confie au ministre du Patrimoine canadien, en consultation avec les autres ministres fédéraux, la mission de susciter et d'encourager la coordination de la mise en oeuvre par les institutions fédérales de l'engagement prévu à l'article 41. Le ministère facilite les consultations avec les représentants des communautés de langue officielle en situation minoritaire, y compris en coordonnant les activités d'échanges avec un réseau de coordonnateurs responsables de l'application de la partie VII dans leurs institutions respectives. De plus, il met en place des incitatifs tels que le Programme de partenariat interministériel avec les communautés de langue officielle afin de créer de nouveaux liens de collaboration entre les institutions visées et les communautés. Enfin, il suscite également l'échange de bonnes pratiques entre les institutions. Il assure la sensibilisation des fonctionnaires à la nécessité de consulter au début du processus d'élaboration des politiques et des programmes. Le ministère encadre les 29 institutions nommées dans le Cadre de responsabilisation de 1994, et peut recommander l'ajout d'institutions à la liste des ministères visés selon l'émergence de nouveaux besoins exprimés par les communautés.

25. Dans le cadre de sa mission, le ministre prend les mesures qu'il estime indiquées pour favoriser la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et, notamment, conclut des ententes avec les provinces et les territoires en éducation et dans d'autres domaines pour améliorer la prestation de services aux communautés dans leur propre langue officielle.

26. Le ministre du Patrimoine canadien dépose un rapport annuel au Parlement sur les questions relevant de sa mission en matière de langues officielles. Dans ce contexte, il analyse et évalue les plans d'actions et les rapports annuels des réalisations des institutions fédérales et présente les résultats aux autres ministres fédéraux.

Rôle du Conseil du Trésor

27. Conformément au mandat que lui confère la *Loi et la Loi sur la gestion des finances publiques*, le président du Conseil du Trésor :

- voit à ce que les présentations au Conseil du Trésor et les initiatives de DMPS respectent le principes directeurs en matière de langues officielles;

- facilite l'accès des communautés de langue officielle en situation minoritaire aux réseaux de langues officielles relevant du SCT, afin que les communautés puissent sensibiliser les représentants des institutions à leur problématique et leur faire connaître les projets prioritaires de développement;

- soutient les efforts des conseils régionaux fédéraux en vue de mettre sur pied des comités de langues officielles et de collaborer à la mise en oeuvre d'initiatives visant à améliorer la prestation de services dans les deux langues officielles ou à favoriser le développement durable des communautés minoritaires.

28. De plus, en consultation avec le ministre du Patrimoine canadien, le président du Conseil du Trésor incite les ministères à tenir compte de l'article 41 dans la planification et la mise en oeuvre des activités ministérielles.

29. Dans l'esprit de reconduction de la collaboration entre le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère du Patrimoine canadien, ces derniers s'assurent de conjuguer leurs actions à l'appui de la partie VII. Ainsi, des mesures harmonisées sont mises en place, notamment en matière de mesure du rendement, afin de mieux rendre compte des résultats et de les communiquer efficacement aux Canadiens par l'entremise du Parlement. Cette collaboration soutenue permettra aux deux ministères d'établir une plus grande complémentarité dans leurs travaux et de faire montre d'une plus grande cohérence dans la gouvernance du programme des langues officielles.

Recours administratifs et parlementaires

30. En vertu de la partie IX, le Commissaire aux langues officielles veille au respect de l'engagement prévu à la partie VII. Il peut instruire des plaintes, enquêter, émettre des recommandations, et, au terme de l'enquête, transmettre son rapport d'abord à l'institution visée, puis au gouverneur en conseil. S'il n'a pas été donné suite à ses recommandations, le Commissaire peut déposer au Parlement le rapport en question. Le Commissaire peut également présenter au Parlement un rapport spécial sur toute question relevant de sa compétence. Les comités parlementaires sur les langues officielles ont, eux aussi, un rôle important à jouer dans la surveillance du respect de cet engagement gouvernemental.

Coordination horizontale

31. Ce cadre administratif vise à renforcer la concertation horizontale pour l'ensemble de la Loi, de manière à en décloisonner les diverses composantes, en appuyant le ministre

responsable des langues officielles et ses collègues du Conseil du Trésor, du Patrimoine canadien et de la Justice. Il clarifie à l'intention des institutions fédérales les mécanismes en place pour les appuyer dans leur tâche.

32. Le cadre d'imputabilité et de coordination conserve intactes les responsabilités législatives de chaque institution fédérale, y compris celles du ministère Patrimoine canadien et du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Responsabilités et mécanismes d'appui

33. Ministre responsable des langues officielles : en avril 2001, le Premier ministre a désigné le président du Conseil privé de la Reine et ministre des Affaires intergouvernementales comme ministre responsable des langues officielles. A ce titre, le Ministre devait « envisager de nouvelles mesures énergiques pour continuer d'assurer l'épanouissement des collectivités de langue officielle en situation minoritaire et faire en sorte que les langues officielles du Canada soient mieux reflétées dans la culture de la fonction publique fédérale ». Son mandat comportait, en plus de la coordination des dossiers où la question des langues officielles était soulevée, un rôle « ...à l'avant-garde des efforts du gouvernement fédéral en faveur du bilinguisme ».

34. Le Ministre est responsable de faciliter l'élaboration de ce cadre d'imputabilité pour la politique des langues officielles et la mise en oeuvre du Plan d'action pour renforcer les langues officielles. Ce rôle de coordination permettra au gouvernement de conserver une approche globale des gestes posés par les institutions fédérales pour faire respecter la *Loi sur les langues officielles* et pour contribuer à la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne.

35. Le ministre responsable des langues officielles sera appuyé par un groupe de ministres. Les ministres du Patrimoine canadien, de la Justice, la présidente du Conseil du Trésor et d'autres ministres ayant un rôle à jouer dans la mise en oeuvre du Plan d'action en feront en partie.

36. Conformément au mandat qu'il a reçu du premier ministre, le ministre responsable travaille avec le président du Conseil du Trésor, le ministre de la Justice, et le ministre du Patrimoine canadien afin que :

- les priorités d'action des intervenants (communautés, Commissariat, comité parlementaire, etc) soient communiquées au gouvernement;

- les questions pertinentes aux langues officielles soient portées à l'attention du gouvernement;

- le point de vue du gouvernement soit bien reflété dans les dossiers d'actualité qui ont des répercussions sur les langues officielles;

- les communautés minoritaires et autres intervenants clés tels que le Commissaire aux langues officielles, soient consultés au moins une fois l'an; et,

- qu'un rapport de mise en oeuvre du Plan d'action soit présenté au gouvernement à mi-parcours et à la fin de la période de mise en oeuvre.

37. De plus, le ministre responsable :

- appuie les ministres ayant des responsabilités législatives ou sectorielles dans le domaine des langues officielles;

- coordonne les discussions internes des réponses à donner aux rapports du Commissaire aux langues officielles et des comités parlementaires; et,

- coordonne la mise en oeuvre du Plan d'action, notamment le partage des outils de recherche et les mesures d'évaluation.

38. Comité des sous-ministres sur les langues officielles (CSMLO) : Le CSMLO constitue un forum de haut niveau sur les langues officielles, notamment en ce qui a trait au bilinguisme institutionnel, au développement des communautés minoritaires et à la promotion de la dualité linguistique du Canada. Ses membres sont nommés par le greffier du Conseil privé; le sous-ministre des Affaires intergouvernementales du Bureau du Conseil privé en assure la présidence.

39. Le CSMLO appuie les institutions fédérales et le Greffier en facilitant l'échange d'information par exemple, quant :

- aux activités courantes du gouvernement dans le domaine des langues officielles;

- aux perceptions et aux priorités d'action des communautés minoritaires, du Commissaire aux langues officielles, etc;

- à l'évolution de la jurisprudence et de ses implications pour la gestion des opérations gouvernementales;

- à l'arrimage des réseaux de coordination existants, par exemple celui des champions des langues officielles et celui des coordonnateurs nationaux;

- et, au besoin, tient des réunions avec les groupes minoritaires.

40. Il conseille le ministre responsable, le président du Conseil du Trésor, le ministre du Patrimoine canadien, le ministre de la Justice, et le cas échéant, les autres membres du Cabinet afin de susciter et d'encourager une approche globale de la mise en oeuvre de la *Loi sur les langues officielles*. Le CSMLO pourra, entre autres :

- offrir son avis sur les priorités portées à son attention par l'appareil

gouvernemental, les communautés ou le Commissaire aux langues officielles;

- signaler les dossiers susceptibles d'avoir une incidence sur les langues officielles;
- mettre en évidence les synergies entre les différentes parties de la Loi et du Plan d'action;
- faciliter la coordination des réponses aux critiques formulées à l'endroit des activités gouvernementales dans le domaine des langues officielles.

41. En outre, il appuie le ministre responsable, le président du Conseil du Trésor, les ministres du Patrimoine canadien, de la Justice, du Développement des Ressources humaines, de la Santé, de Citoyenneté et Immigration, et de l'Industrie afin d'assurer une mise en oeuvre coordonnée du Plan d'action.

42. Le ministre responsable et le CSMLO sont appuyés par le Secrétariat des Affaires intergouvernementales.

43. Les ministères clés – les ministères du Patrimoine canadien et de la Justice, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé conjuguent leurs efforts afin de s'assurer d'un partage accru de l'information, et de la conformité des politiques, programmes, initiatives et documents gouvernementaux à ce cadre.

44. Dans ce contexte, le Groupe du droit des langues officielles du ministère de la Justice désignera les dossiers pouvant comporter une incidence sur les obligations constitutionnelles et légales du gouvernement en matière de langues officielles, surveillera les dossiers potentiellement litigieux, s'assurera que les politiques, programmes, initiatives et documents gouvernementaux sont conformes à la *Loi sur les langues officielles* et à la Constitution, et reverra les documents gouvernementaux en fonction de la gestion du risque et des implications juridiques.

Communication

45. En vue d'assurer une plus grande transparence et d'étayer la prise de décisions, le ministre responsable des langues officielles agit comme porte-parole du gouvernement sur les questions horizontales liées aux langues officielles. Il pourra à ce titre prendre les mesures nécessaires afin que l'ensemble des institutions fédérales et leurs fonctionnaires, de même que le public en général, soient informés du Plan d'action, incluant le cadre d'imputabilité et de coordination, les priorités du gouvernement en matière de langues officielles et de l'état des réalisations du Plan d'action. Il coordonnera également les réponses aux rapports du Commissaire aux langues officielles et des comités parlementaires.

Annexe B

ENGAGEMENTS FINANCIERS DU PLAN D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES

Patrimoine Canadien

■ Éducation	
✓ Investissements ciblés – langue minoritaire	209,0 M $
✓ Investissements ciblés – langue seconde	137,0 M $
✓ Bourses d'été de langues	24,0 M $
✓ Moniteurs de langue seconde	11,5 M $
Total sur cinq ans	**381,5 M $**
■ Appui aux communautés	
✓ Support aux communautés minoritaires	19,0 M $
✓ Coopération intergouvernementale	14,5 M $
Total sur cinq ans	**33,5 M $**

Secrétariat du Conseil du Trésor

✓ Investir dans l'innovation	14,0 M $
✓ Centre d'excellence	12,0 M $
✓ Reconstruire la capacité bilingue (Commission de la fonction publique)	38,6 M $
Total sur cinq ans	**64,6 M $**

Santé Canada

- Appui aux communautés
  - ✓ Réseautage — 14,0 M $
  - ✓ Formation et maintien en poste — 75,0 M $
  - ✓ Fonds pour l'adaptation des soins de santé primaires (Entente Santé 2000) — 30,0 M $

Total sur cinq ans — **119,0 M $**

Développement des ressources humaines Canada

- Appui aux communautés
  - ✓ Alphabétisation — 7,4 M $
  - ✓ Projets pilotes de services de garde — 10,8 M $
  - ✓ Améliorer les moyens des ONG — 3,8 M $

Total sur cinq ans — **22,0 M $**

- Développement économique
  - ✓ Stages de formation — 7,3 M $

Total sur cinq ans — **7,3 M $**

Industrie Canada

- Développement économique
  - ✓ Sensibilisation, services d'information et de consultation — 8,0 M $
  - ✓ Stages de formation — 2,0 M $
  - ✓ Projets pilotes (téléapprentissage et téléformation) — 10,0 M $
  - ✓ Francommunautés virtuelles — 13,0 M $

Total sur cinq ans — **33,0 M $**

- Industries de la langue
  - ✓ Réseau canadien des industries de la langue (coordination et gouvernance) — 5,0 M $
  - ✓ Mise en marché et image de marque — 5,0 M $
  - ✓ Centre de recherche sur les technologies langagières — 10,0 M $

  Total sur cinq ans — **20,0 M $**

Justice Canada

- Cadre d'imputabilité et de coordination — 2,5 M $

  Total sur cinq ans — **2,5 M $**

- Appui aux communautés
  - ✓ Obligations légales — 27,0 M $
  - ✓ Accès à la justice — 18,5 M $

  Total sur cinq ans — **45,5 M $**

Citoyenneté et Immigration Canada

- Appui aux communautés
  - ✓ Recrutement et intégration des immigrants — 9,0 M $

  Total sur cinq ans — **9,0 M $**

Bureau du Conseil privé, Affaires intergouvernementales

- Mise en oeuvre du Plan d'action, y compris le cadre d'imputabilité et de coordination — 13,5 M $

  Total sur cinq ans — **13,5 M $**

Total du Plan d'action sur cinq ans — 751,3 M $